R. ISTITUTO SUPERIORE
DI SCIENZE ECONOMICHE E COMMERCIALI
DI TRIESTE

TEORIA DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE

LEZIONI DEL

Prof. GUSTAVO DEL VECCHIO

RACCOLTE DALLO STUDENTE

VIRGILIO LEVI - MINZI

PARTE TERZA

PROBLEMI DI POLITICA ECONOMICA INTERNAZIONALE

ANNO ACCADEMICO 1923 - 24

«LA LITOTIPO»
EDITRICE UNIVERSITARIA
PADOVA 1924

N. B. — La pubblicazione di questi appunti è permessa dal Prof. Del Vecchio al solo scopo di facilitare la preparazione agli esami da parte degli studenti.

V. L. - M.

380
V49|t
v.3

Facendo seguito ai due corsi già pubblicati sopra la Teoria del Commercio Internazionale e dei Pagamenti internazionali queste lezioni trattano sempre da un punto di vista economico-teorico alcuni gruppi di problemi:

Protezione doganale,
Rapporti fra economia e guerra,
Tecnica dei rapporti economici internazionali,
Trasporti,
Politica dei cambi.

Essi rappresentano nelle condizioni odierne con le loro varie applicazioni le questioni più notevoli di quella che si chiama nel nostro ordinamento scolastico la Politica commerciale (internazionale). Sino dall'inizio richiamiamo l'attenzione degli studenti dopo gli stretti rapporti intercedenti fra taluno di questi problemi ed altri i quali sono considerati spesso problemi di politica economica interna. Si vedrà al contrario come non è possibile la trattazione di questa senza prendere in considerazione i loro strettissimi rapporti con problemi di economia internazionale esposti in questo corso.

Del Vecchio.- Teoria del Comm.° Intern.° P. 3.ª Disp. 1

565820

In senso inverso queste lezioni di Politica internazionale si riconnettono con quelle generali di Politica economica contenute nella Parte terza delle Lezioni di Economia Politica.

CAPITOLO I°.

Teoria economica della protezione.

Per chiarire ulteriormente l'uso dei diagrammi nello studio del commercio internazionale affrontiamo oggi ad un problema a cui abbiamo già accennato ma che vogliamo risolvere più esattamente, vale a dire, il modo in cui il dazio si distribuisce fra i due paesi importatore ed esportatore a seconda che siano più o meno elastiche le curve della domanda e dell'offerta. -

Il problema è analogo a quello delle imposte, poichè anche nella teoria dell'imposte si tratta di vedere chi sarà quello che effettivamente paga l'imposta stabilita su un determinato oggetto. Il problema dell'imposta è quello di vedere se colui che paga l'imposta può trasferirla o meno sopra altri. I problemi dei dazi sono appunto problemi analoghi ai problemi del trasferimento delle imposte. Quando un paese che importa qualche cosa stabilisce un dazio sulla merce da esso importata bisogna vedere quale dei due paesi venga effettivamente ad essere gravato dal dazio. -

Noi abbiamo una certa ragione di scambio tra il paese importatore ed il paese esportatore. Se colpiamo

con un certo dazio la merce importata, la ragione di scambio sarà per questa imposizione mutata. Noi studieremo ora in particolare il modo in cui il dazio stabilito da un determinato paese è trasferito sopra l'altro. Quindi abbiamo un nuovo problema degli effetti economici dei dazi che si riferisce alla possibilità del trasferimento dell'onere del dazio dal consumatore nazionale al produttore estero.

Elasticità delle curve di domanda e di offerta.

Si tratta di vedere se questo trasferimento è più o meno probabile quando la domanda o l'offerta sono più o meno rigide o elastiche. Quando l'offerta e la domanda in E sono molto elastiche è difficile che il dazio sia trasferito

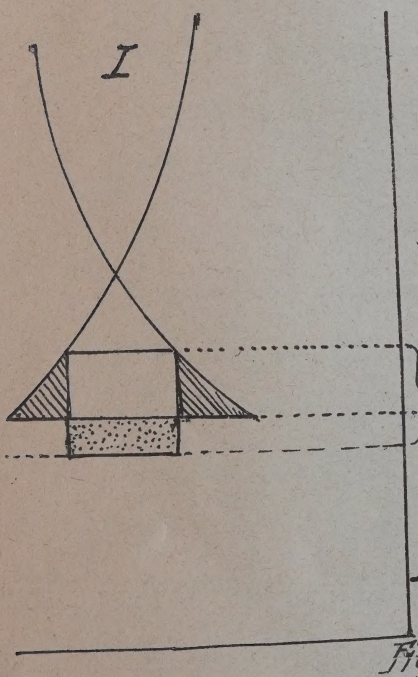


Fig. 1.

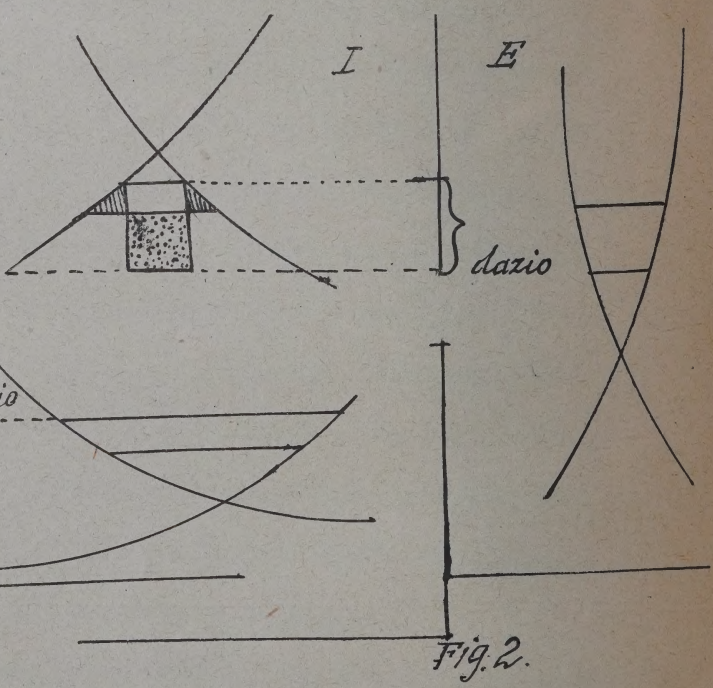


Fig. 2.

sul paese esportatore. Quando le due curve della domanda e dell'offerta sono poco elastiche nel paese esportatore, è reso invece più facile il trasferimento dell'imposta del paese importatore al paese esportatore.

Infatti, nel primo caso (fig. 1) per effetto della maggiore elasticità delle curve di domanda ed offerta nel paese E, ad una variazione piccola del prezzo in tale paese, corrisponderà una variazione molto maggiore nel paese I, nel quale con ogni probabilità la perdita di rendita (triangolini tratteggiati) non sarà compensata dal guadagno fiscale netto (rettangolo punteggiato).

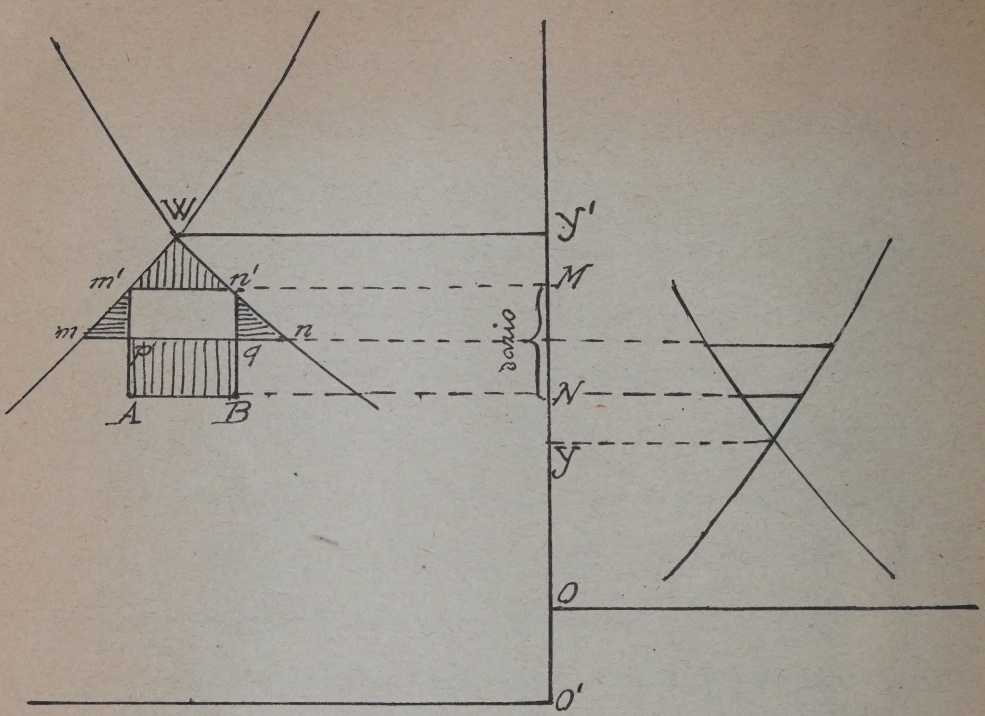
Il contrario avverrà, come risulta evidente dalla (fig. 2), nel caso di domanda e offerta più elastiche in I che in E.

Consideriamo ora il caso di un dazio imposto nel paese importatore e supponiamo che l'estensione dei due paesi sia eguale. Le due curve della domanda e dell'offerta abbiano il medesimo andamento.

Se YY' è la differenza tra i due prezzi del paese E e del paese I, il dazio stabilito nel paese I non dovrà mai essere superiore a questa differenza di prezzo, altrimenti sarebbe un dazio proibitivo.

Ammettiamo ora che la misura del dazio sia $\overline{NM}$, l'introito del dazio per il paese I è $\overline{MN}$. $\overline{pq}$. Poste queste condizioni si tratta di vedere se per il paese I, il

gettito del dazio è eguale, inferiore o superiore alla perdita



di rendita che il paese subisce per la avvenuta limitazione nel commercio internazionale in seguito al dazio. Nella figura che abbiamo tracciato la rendita è data dal triangolo curvilineo $m\,n\,W$, nel caso di commercio internazionale completamente libero. Nel caso di commercio internazionale limitato dal dazio la rendita è diminuita ed è divenuta $m'\,n'\,W$. Vediamo dunque che per l'avvenuta limitazione c'è stata una perdita di rendita che è data dall'area $m\,n\,n'\,m'$.

In compenso però il paese guadagna il gettito del dazio che è dato come abbiamo visto dal rettangolo $A\,B\,n'\,m'$. Si tratta di vedere ora se il guadagno fatto dal paese con l'im-

posizione del dazio è superiore, minore od eguale alla perdita di rendita.-

A questo punto possiamo introdurre due ordini di considerazioni, le prime sarebbero quelle che si riferiscono alle normali ritorsioni, che il paese può fare contro il paese I; queste per il momento non le consideriamo, perché rientrano più precisamente nello studio della politica commerciale, e supponiamo che il paese E non creda di fare ritorsioni.

Vogliamo limitarci ora a vedere se la diminuzione di rendita è maggiore dell'incasso del dazio.

Si vede subito che l'area $p\,q\,n'\,m'$ è comune; senza dazio essa costituiva una parte della rendita, col dazio costituisce una parte del gettito dell'imposta. Si tratta di vedere se $m\,p\,m' + q\,n\,n' \gtrless AB\,q\,p$

Vediamo subito che nella figura da noi tracciata che $AB\,q\,p$ è maggiore dei due triangolini e che quindi è vantaggioso per il paese I stabilire un dazio di importazione.

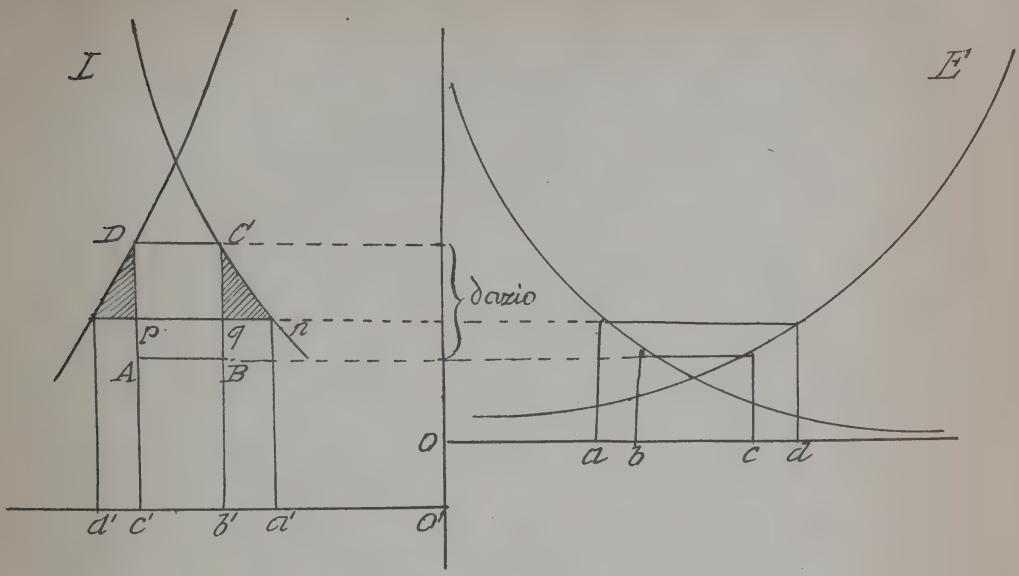
Ampiezza dei due mercati.

Nel caso pratico è importante vedere quali sono le curve reali di domanda e d'offerta. Il diagramma che noi abbiamo tracciato non corrisponde alla realtà per la ragione molto semplice che noi qui misuriamo le quantità ed avendo immaginato eguali gli andamenti delle

due curve abbiamo posto uguale per una certa variazione di quantità l'effetto sul mercato di esportazione e su quello di importazione. Può anche darsi che ci sia un mercato interno così importante in confronto del mercato esportatore, che le curve abbiano nei due mercati press'a poco il medesimo andamento. Si supponga per esempio che gli inglesi siano così forti bevitori di Porto come i portoghesi ne sono produttori, allora possiamo dire benissimo che essendo i due mercati uguali le variazioni che il prezzo subisce in Portogallo siano eguali a quelle che si producono in Inghilterra. Questo è però un caso eccezionale, perchè normalmente il mercato esportatore è l'insieme di tutti i mercati del mondo ed è molto più ampio del mercato importatore. Normalmente se 1000 unità di merce producono un certo effetto sul prezzo nel mercato importatore, la medesima quantità produrrà un effetto molto minore nel mercato esportatore che può essere 40 o 50 volte più grande. Se 10 milioni di quintali di frumento importati in meno in Italia possono produrre un effetto di moltiplicare per tre il prezzo del grano, si comprende che sottrarre 10 milioni di quintali al mercato mondiale non può produrvi che un effetto molto più limitato. Dunque se vogliamo tracciare il nostro diagramma in modo che corrisponda alle condizioni normali, dobbiamo tener conto della differente ampiezza

dei mercati.

Consideriamo ora il caso che il paese importatore sia un mercato più piccolo del paese esportatore.



Ad una variazione di prezzo in più o in meno nel Paese I corrisponderà una variazione in meno o in più nel paese E, ma però in questo caso le variazioni nel paese E non saranno così forti come nel paese I per la ragione che ad una variazione determinata nel paese I corrisponde un mercato molto più piccolo che nel paese E. Nel caso da noi considerato per una variazione di quantità anche abbastanza piccola corrisponderà una variazione molto sensibile nel prezzo del paese I mentre per una variazione di quantità anche grande nel paese E i prezzi non

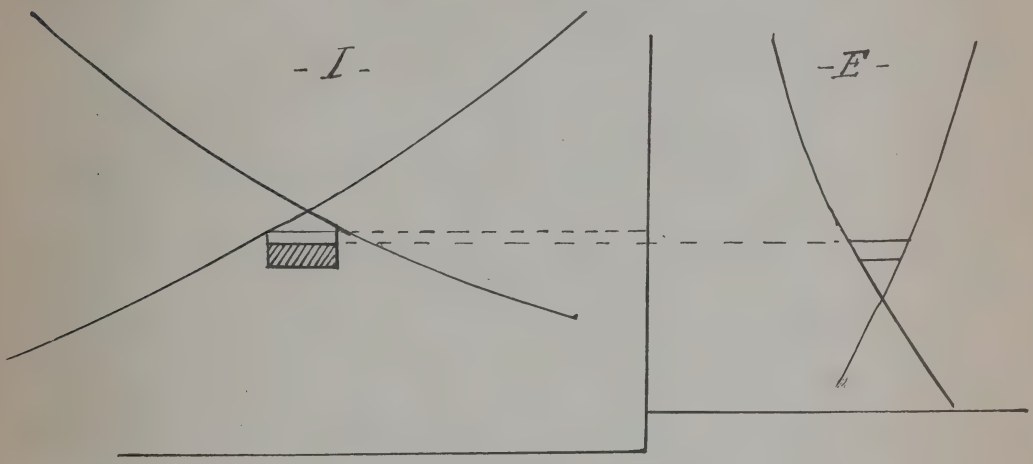
muteranno molto.

Supponiamo ora di imporre un certo dazio d'importazione, per effetto di questo dazio la posizione del commercio internazionale varierà. Vogliamo ora risolvere il problema nello stesso modo come lo abbiamo risolto nel caso di due mercati di uguale ampiezza. - Introdotto il dazio, le rette intercettate fra le due curve devono essere anche in questo caso eguali nei due paesi, ossia come era $\overline{ad} = \overline{a'd'}$, dovrà essere pure $\overline{bc} = \overline{b'c'}$. Il rettangolo ABCD indica il provento del dazio per il paese I e la parte pqCD è comune alla rendita e al ricavato del dazio. Le parti non comuni sono i due triangoli mpd ed nCq, nonché il rettangolo ABqp. Tenendo conto della reale importanza dei mercati si vede subito che i due triangoli che esprimano le parti di rendita sono notevolmente aumentati mentre la parte inferiore del rettangolo è notevolmente diminuita. -

Come conclusione possiamo dire: man mano che ci avviciniamo alle condizioni reali di un piccolo mercato di importazione e di un grande mercato di esportazione (il mercato mondiale) la perdita per effetto del dazio va sempre aumentando ed il guadagno non compensato dalla rendita va continuamente diminuendo. Il guadagno fiscale non arriverà a compensare la perdita di rendita derivante dal dazio stesso.

Passiamo ora a considerare il caso opposto, che

cioè il mercato importatore sia maggiore del mercato esportatore. Ciò si rappresenta graficamente disegnando poco inclinate le curve della domanda e dell'offerta nel paese I (dom. e off. molto elastiche), e quasi verticali le curve nel paese E (dom. e off. rigide).



Stabilito il dazio succede che il prezzo del mercato di importazione aumenta di poco, mentre diminuisce di molto nel mercato di esportazione. Dalla figura risulta chiaro che il vantaggio del dazio è molto più importante della perdita di rendita quando il mercato interno ha una maggiore importanza del mercato estero (cioè il rettangolo tratteggiato è più grande dei due triangolini curvilinei sommati insieme. Questo è il fondamento economico di quella politica che si chiama la politica coloniale, di quella politica cioè per la quale i paesi che avevano numerose colonie le obbligavano a commerciare soltanto con la madre patria stabi-

lendo un dazio su questi prodotti prelevando in questo modo un notevole gettito.

Tutte queste considerazioni basate sulla differente ampiezza dei mercati hanno una notevole importanza per lo studio della politica commerciale, poichè possono portare ad applicazioni di certi dazi in determinate misure.

Misure del dazio

Vogliamo ora passare ad un altro argomento, vale a dire la determinazione dell'effetto del dazio a seconda della sua misura. Abbiamo già veduto come, quando si tratta di larghe importazioni, è probabile che il dazio protettore sia dannoso al paese che lo impone (perchè in questo caso il mercato estero ha molta importanza di fronte al mercato interno), mentre il vantaggio ci può essere per prodotti di scarsa importanza che hanno un'importanza minima per il mercato nazionale. Nel primo caso abbiamo importazioni di grandi quantità di merci, nel secondo caso le importazioni si limitano a piccole quantità.

Quanto minore è il dazio tanto è più facile che questo rechi vantaggio al paese. Una dimostrazione rigorosa di questo principio non è possibile senza un apparato matematico. Cercheremo di darne una semplice illustrazione servendoci dei nostri grafici.

Supponiamo che il dazio di importazione sia stabilito in tre misure differenti: una misura sarà data dalla metà della differenza tra il prezzo nel paese importatore

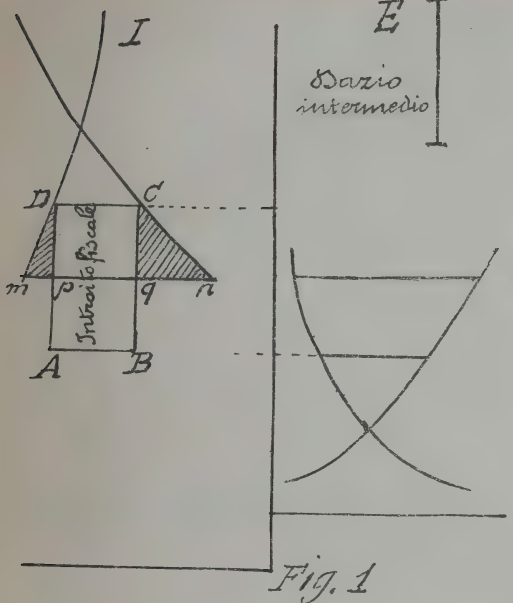


Fig. 1

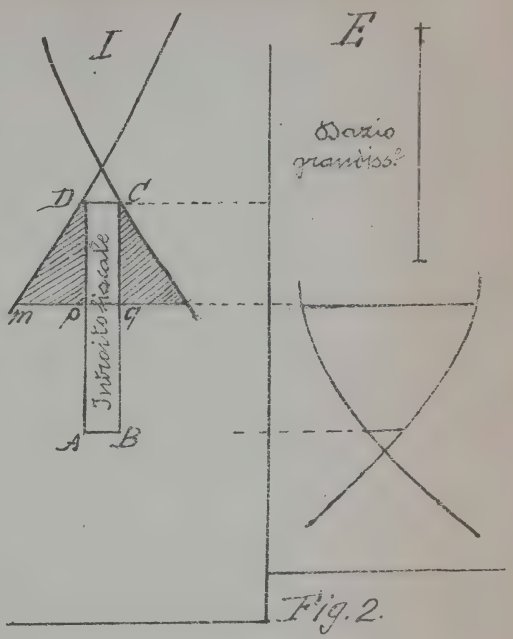


Fig. 2.

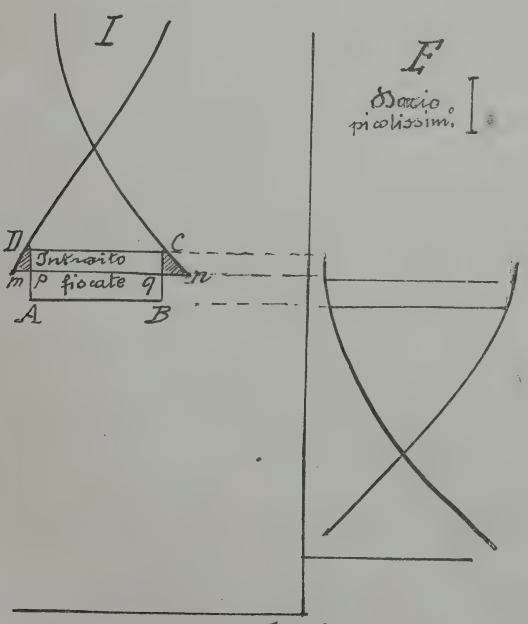


Fig. 3.

e nel paese esportatore; poi supponiamo un dazio molto grande e quindi uno molto piccolo.

Il problema é molto semplice e si riduce a vedere se un paese guadagna stabilendo un dazio piccolo od un dazio grande. Premettiamo che il dazio supera la differenza di prezzo tra i due mercati il commercio internazionale non può più sussistere ed allora il problema non può più essere posto.

Supponiamo il paese importatore ed il paese esportatore in condizioni concorrenza. Il guadagno dato dalla libertá dei traffici é dato dal solito triangolo curvilineo.

Cerchiamo di semplificare le cose e supponiamo la differenza di prezzo eguale a 10. Supponiamo ancora che le tre misure del dazio siano 2, 5, 8. Tutto il problema consiste nel vedere per ognuno e tre i casi se il rettangolo ABCD é maggiore, minore, od eguale ai due triangoli mpD ed nCq che si sono perduti in seguito all'imposizione del dazio. Vogliamo vedere come varia questa differenza quando varia la misura del dazio.

Quando il dazio aumenta l'altezza del rettangolo che rappresenta il gettito del dazio varia nella stessa misura dell'altezza dei triangoli che danno la misura della perdita di rendita per l'avvenuta imposizione. Inoltre vediamo quando il dazio cresce anche le basi dei

due triangoli crescono, mentre la base del rettangolo diminuisce. Avendo supposto che le altezze variano in modo eguale e siccome le basi dei triangoli aumentano e la base del rettangolo diminuisce ne viene che la differenza netta tra la somma dei triangoli ed il rettangolo tenderà a crescere, cioè <u>la perdita che deriva dal dazio aumenta in confronto del guadagno che il paese fa col gettito del dazio stesso.</u> — Il guadagno che deriva dall'imposizione del dazio è dato dalla quantità importata moltiplicata per l'ammontare del dazio stesso (nelle figure precedenti $\overline{BC} \cdot \overline{qp}$). La perdita di rendita è funzione della parte del dazio che grava sul paese importatore moltiplicata per la minore importazione. Ora di mano in mano che il dazio aumenta le importazioni diminuiscono e quindi da un lato aumenta la perdita di rendita e dall'altra tende a diminuire nella medesima misura il provento del dazio.

Supponiamo adesso che il dazio invece di diventare più grande diventi più piccolo. Succede allora che la quantità importata tende ad aumentare e quindi i due triangoli mpD ed ncq tendono a divenire più piccoli, mentre il rettangolo $ABCD$ che rappresenta il gettito del dazio diventa più grande. L'altezza dei due triangoli tende a diminuire nella stessa misura dell'altezza del rettangolo e vediamo allora che ad un dazio

più piccolo corrisponde un guadagno per il paese importatore. Naturalmente una formulazione precisa di questo principio con gli elementi finora usati, non può farsi, mentre coll'impiego di procedimenti matematici la soluzione si fa in un modo rigoroso.

Come conclusione potremo dire che, come è certo che un regime di assoluta libertà è più conveniente di un regime assolutamente chiuso, così l'imposizione di un dazio relativamente basso e più conveniente dell'imposizione di un dazio alto. È possibile che ci sia una posizione tale di dazio in cui tenuto conto del suo gettito sia utile e valga a compensare la perdita derivante dalla limitazione del commercio internazionale. Domandiamo ora se questo punto di maggiore convenienza dovrà essere più vicino ad un dazio di 10 o ad un dazio di 1. Si vede chiaramente che se questo punto esiste esso si troverà in una zona molto vicina al dazio 1 o addirittura al dazio 0. In poche parole abbiamo riassunto la teoria detta dei dazi incipienti la quale porta a conclusioni molto importanti per la politica commerciale in quanto noi possiamo passare allo studio della politica commerciale sulla base di alcuni principî generali e sicuri, come i seguenti:

1°) Quando consideriamo il vantaggio o il danno possibile di un dazio di protezione dobbiamo tener conto an-

che delle ritorsioni, ~~nonchè~~ del fatto che il paese che manda le merci nel nostro paese si valga con un dazio di esportazione;

2) In massima il mercato aperto è più conveniente al paese importatore che il mercato chiuso;

3) non è detto che il mercato assolutamente aperto rappresenti il massimo di convenienza per il paese importatore, perchè si dimostra che ci sono certe misure di dazi per le quali non si ha solamente un gettito capace di compensare la perdita economica, ma anche un guadagno netto;

4) In conclusione è tanto più probabile che il dazio sia conveniente per il paese importatore, quanto minore sia l'importanza del mercato estero in confronto del mercato nazionale, e quanto più il dazio sia piccolo.

CAPITOLO II.°

La politica economica di guerra.

Interdipendenza tra fenomeni bellici e fenomeni economici. —

Se si esamina l'attività politica dello stato in rapporto al commercio internazionale si vede che dei molti elementi, che intervengono a determinare un'iniziativa statale in materia di commercio internazionale, senza dubbio il prevalente si connette col fatto della guerra, vale a dire si connette con rapporti di forza o con altri atti possibili che intercedono fra i vari stati, appunto per questo noi desideriamo di far seguire all'esposizione della teoria economica pura dei rapporti fra i vari mercati l'esposizione di quello che potremmo dire il più importante elemento perturbatore, che ha un significato così generale e costante nelle sue varie forme, da meritare di essere anteposto nell'esposizione a molte altre considerazioni economiche.

Insomma per dare un'idea adeguata della realtà, invece di proseguire nell'esposizione delle teorie economiche vogliamo esporre i nessi tra le relazioni economiche tra i vari mercati e le relazioni pubbliche che si alimentano nel fatto della guerra. Naturalmente questo gruppo di problemi

è stato molto studiato negli ultimi anni. - Come vedremo parecchi economisti hanno intensamente studiato questo fatto della guerra perchè esso modifica in modo più o meno notevole l'ordinario corso dei fenomeni economici. Non bisogna credere che anche in questo campo tutto fosse nuovo e tutto fosse da fare perchè se ritorniamo alle origini della scienza economica e specialmente al secolo XVII e XVIII vediamo come anche allora le considerazioni relative alla guerra avessero negli scritti degli economisti un'importanza grandissima, anzi possiamo dire che nel grande sistema economico che ha preceduto la formazione della scienza, cioè nel sistema mercantile, le considerazioni belliche sono prevalenti. Molte parti del sistema mercantile che parevano più invecchiate sono tornate vive quando le condizioni economiche profondamente perturbate dalla guerra hanno riprodotto quelle condizioni nelle quali il sistema mercantile si era formato. In ogni modo è certo che, a parte questi importanti richiami storici, il fenomeno della guerra inteso nel senso più generale è oggi così prevalente, da costituire dopo i lineamenti generalissimi della teoria economica dei mercati il fatto più importante che dobbiamo studiare per renderci conto dei fenomeni reali.

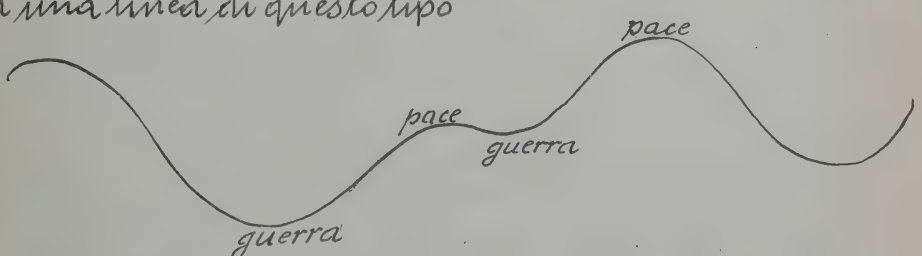
Cercheremo dapprima di trattare alcune premesse d'ordine generale in questa materia, premesse che

sono necessarie per evitare di indirizzare il nostro pensiero per una falsa strada. Il principio direttivo in questa materia può essere il seguente: Nella vita degli stati attraverso il tempo noi possiamo riscontrare l'esempio di un fenomeno di oscillazioni o di alternative e precisamente oscillazioni della guerra alla pace e dalla pace alla guerra. Si dice che siano state contate 2000 guerre, ed è certo è che se noi esaminiamo la storia del mondo possiamo dire che essa è una serie di guerre intramezzate da periodi di pace o che la storia del mondo è una storia pacifica intramezzata da serie di guerre.- Sono due modi differenti di concepire la storia del mondo. Se ci mettiamo dal punto di vista del ceto militare il mondo non è che una serie di guerre mentre per un contadino la storia del mondo è una continua pace intrammezzata dalle guerre. Se noi vogliamo assumere una posizione scientifica, cioè obbiettiva, ci troviamo di fronte al problema che si presenta in tutti i fenomeni economico-sociali, vale a dire una successione che non ha altro di regolare se non che in periodi più o meno brevi si presenta un' alternativa di pace e di guerra.

Questo è il punto più opportuno per attaccare il nostro problema perchè ci libera da molti preconcetti che reggono quelle due supposizioni. - Il mondo continua a salire e a scendere, ma è certo che più noi esaminiamo i

fatti storici, e meno fede abbiamo in tutte le teorie metafisiche che danno la prevalenza alla guerra e alla pace. La guerra e la pace rappresentano una serie normale di alternative, così i fenomeni economici si formano non nella pace e nemmeno nella guerra, ma in una vasta rete che esiste tra i due fenomeni. Avvertiamo subito che questa semplice posizione del problema ci libera dal pericolo di cadere in un'infinità di errori i quali si possono raggruppare in due tipi diversi. Il primo di questi errori è costituito da quello di considerare come causa dei fenomeni del periodo di pace i fenomeni verificatisi nel periodo di guerra. Il secondo errore è quello di considerare come causa dei fenomeni che succedono nei periodi di guerra i fenomeni che si verificano nei periodi di pace.

La storia del mondo può essere rappresentata da una linea di questo tipo



Ciò premesso siccome la vita è breve succede una cosa molto naturale e cioè quando siamo nella fase della pace noi siamo portati a dire che i fenomeni della guerra hanno determinato le condizioni attuali. Per esempio in Italia si

si diceva, osservando l'enorme sviluppo dell'Italia stessa dopo le guerre di indipendenza, che questo sviluppo fosse dovuto alle guerre dal 1859 al 1870. Durante la guerra volendo spiegare le origini di questa ci si volgeva indietro e si vedeva la pace e allora si scopriva che i fenomeni della pace erano stati la causa dei fenomeni della guerra. Siccome abbiamo un'alternativa di pace e di guerra è per lo meno pericoloso asserire che le fasi di pace determinano le fasi di guerra; una fase di guerra è determinata da tutte le fasi precedenti e quello che accade nei vari periodi è legato da una serie di rapporti per cui queste varie posizioni agiscono le une sulle altre. Il fenomeno della pace e della guerra può essere paragonato ai punti di una corda che oscilla. La corda oscillando assume una posizione simile a quella che abbiamo disegnato per i fenomeni della pace e della guerra. Ora non possiamo dire che un punto qualsiasi della corda determini la posizione del punto successivo, ma dobbiamo dire che tutti questi vari fenomeni si determinano reciprocamente.

Passiamo adesso a considerazioni più concrete. Teniamo conto di questo schema, il che ci pare sia abbastanza facile, e teniamo conto anche dell'esempio della fune. Abbiamo detto che le oscillazioni di guerra e di pace si muovono come la fune che fa un movimento di oscillazione. Nella fune troviamo un paragone molto più fine e molto istruttivo. Pi-

gliamo la fune e cerchiamo di vedere com'é fatta. Vediamo subito che la fune non é un filo solo ma é un intreccio di parecchie funicelle ognuna delle quali é un intreccio di vari fili. - Allora di tutti questi fili che formano la fune quale é quello che determina il movimento degli altri? Supponiamo che un filo sia rosso, l'altro bianco un'altro giallo e così via. Ognuno che osserva la fune hanna simpatia diversa per i singoli colori ed ognuno vede più grosso quello che vede meglio ed allora ciascuno direbbe che quel determinato filo più grosso ha mosso tutti gli altri. Vediamo ora cosa succede nella vita sociale. Vediamo che lo stato di pace non é un fenomeno solo ma una serie di fenomeni economici politici religiosi, di fenomeni di lotte di classe, che sono tutti fenomeni che seguono per forza di cose le medesime oscillazioni della guerra e della pace Accade allora che uno studioso di economia politica vede il filo economico grosso e dice che é questo quello che ha determinato il passaggio dallo stato di pace allo stato di guerra. Un professore di demografia reputando che i fenomeni più importanti siano quelli demografici, dice che sono stati essi a determinare la guerra. Finita la guerra un filosofo dirá che il passaggio dalla guerra alla pace é determinato da un certo sistema filosofico. - Vediamo adunque che é perfettamente possibile spiegare o bene o male in elementi concreti il passaggio da una fase all'altra con uno solo dei fili che costituisce l'intreccio. Natu-

ralmente noi non vogliamo dire che queste considerazioni siano inutili, probabilmente esse sono l'unico modo possibile che noi abbiamo per studiare il passaggio da una fase all'altra. Questo studio è importante perchè mette in evidenza l'importanza di un fenomeno su gli altri. Sono state formulate molte teorie sopra le cosidette cause della guerra. Ora per quanto abbiamo fatto vedere come nella sua linea generale il fenomeno non si possa considerare nel senso che la pace produca la guerra, ma che c'è un legame di interdipendenza tra pace e guerra.

Vogliamo ora esporre alcune teorie sulle cause della guerra le quali malgrado le osservazioni critiche che possiamo fare mantengono un posto importante in quanto sono fattori importantissimi per la conoscenza della storia.

La prima teoria che si presenta anche in uno dei modi più ragionevoli è quella di spiegare la guerra con dei fenomeni d'ordine religioso e mistico in senso lato. Osservando le crociate si dirà che germinato lo spirito religioso fu questo che spinse gli uomini cristiani alle guerre di conquista contro i turchi. Se si guardano le guerre fatte dai francesi dopo la rivoluzione si dirà che queste sono la conseguenza della dichiarazione dei diritti dell'uomo. Se si guardano le guerre condotte dai bolsevichi si dirà che esse sono conseguenza dello spirito comunista. Questa opinione ha un grande fondamento di verità perchè solamente un argomento molto forte può convincere

gli uomini ad abbandonare le loro case e spingersi in una lotta col pericolo della loro esistenza.

Milioni di uomini si son fatti sgozzare per un'idea che ad altri pare assurda; appare quindi ragionevole quest'antica spiegazione della guerra, perchè in tutte le guerre c'è sempre una idea che spinge gli uomini al cimento bellico.

La seconda teoria di indole politico-militare è la seguente: Nel periodo tra la pace e la guerra vediamo che si forma un grande esercito in un paese (per esempio un grande stato militare come la Russia o l'Austria) naturalmente questo esercito preparato in un luogo è destinato ad andare in un altro per fare la guerra e si dice che con ciò si ammucchia la paglia e quindi è bastata la minima occasione per spingere gli uomini a fare la guerra. Risulta quindi che questa struttura militare dello stato è considerata come una causa della guerra (la guerra europea - si dice - è scoppiata perchè la Germania aveva formato una potente marina da guerra).

La terza teoria dice: Vi sono dei paesi arretrati e relativamente poveri, i quali rapidamente si arricchiscono e arricchendosi crescono le ambizioni, il desiderio di affermarsi nel mondo e il bisogno di espandersi fuori dei confini. Quando avviene la guerra essa è causata da questa espansione economica precedente (l'Italia ha fatto la guerra - si dice -

perché essendo aumentata la popolazione questa non poteva più mantenersi entro i vecchi confini).

Una quarta teoria anche più sottile delle precedenti spiega l'origine della guerra nel seguente modo: ogni paese ha una certa struttura demografica formata dal numero dei suoi abitanti e dalla loro composizione. Ci sono certe composizioni e certe masse che spingono il paese fatalmente alla guerra. La popolazione cresce molto rapidamente e quindi l'aumento della popolazione nel periodo di pace è la causa della guerra. Il movimento demografico non è un fenomeno omogeneo ma eterogeneo certi stati crescono di più altri di meno. Questa differenza di aumento produce una instabilità nel movimento sociale e quando questa differenza è troppo forte c'è qualcuno che spinge gli uomini a fare la guerra.-

Senza proseguire oltre ci limitiamo a questi pochi casi sui quali noi facciamo un'osservazione metodologica di indole generale. Tutte queste teorie sono vere come sono tutte egualmente false per le ragioni che tutto quello che è successo tra un periodo e l'altro è la causa che ha fatto avvenire quello che è successo poi. Tutte queste teorie vogliono mettere in evidenza un fenomeno piuttosto che un altro e esse si servono benissimo per aggiungere qualche cosa alla nostra conoscenza. Quando si parla di cause della guerra e si connette questa fase di guerra con la fase precedente di pace si cade in un equivoco, vale a dire si dimentica che per fare la guerra

bisogna essere in due. È questo un fenomeno che corrisponde abbastanza bene alla teoria del commercio internazionale. Per fare la guerra bisogna essere in due e quando noi vogliamo stabilire i fenomeni di una fase e vogliamo sapere perchè si giunge alla guerra dobbiamo tener conto non solo di una delle due parti.

Per determinare perchè si viene alla guerra non basta considerare il fenomeno religioso in un paese, ma bisogna anche considerare ciò che avviene nell'altro. Se in un paese il sentimento religioso cresce mentre nell'altro paese questo sentimento si affievolisce sarà più difficile che scoppi la guerra. È questo un concetto molto importante e che cioè bisogna tener presenti le relazioni tra i diversi paesi. Questo concetto comparativo può essere la causa della guerra perchè se l'Inghilterra aumenta tutta la sua espansione e non c'è un paese che tenti di superare l'Inghilterra, la guerra non potrà mai scoppiare. Dunque è lo stato comparativo di due paesi che spiega il passaggio dalla pace alla guerra. Non soltanto lo stato ma la dinamica comparativa. Se si muovono tutti e due nello stesso modo può darsi che non si determini mai lo stato di guerra. Se noi vogliamo sapere in che modo le condizioni economiche agiscano sulla guerra non basta considerare le condizioni economiche di un paese, ma bisogna considerare le condizioni economiche dei due paesi belligeranti.

Ciò premesso, dobbiamo fare un'altra considerazione e cioè che questo fenomeno della pace e della guerra è analogo in questo modo alla teoria delle crisi. Quando abbiamo esposto la teoria delle crisi abbiamo detto che quando sta per scoppiare la crisi si verificano certi fenomeni caratteristici che sono sintomi importantissimi. Anche in questo caso si verifica un fenomeno simile ed abbiamo tutta una zona che interessa il fenomeno per la ragione che quando siamo nel periodo precedente ad una guerra, gli uomini politici sentono l'avvicinarsi della guerra e sentono che essa è inevitabile. Essi sentono che bisogna arrivare alla guerra e siccome comprendono che molte volte il cominciare in un momento piuttosto che in un altro può essere un motivo determinante per la vittoria, si pongono la domanda: quale è il momento favorevole per noi per fare scoppiare la guerra? si hanno allora quei tali fatti che sono l'occasione della guerra ma non la causa. Non bisogna confondere il fatto occasionale che fa scoppiare in quel determinato momento la guerra col fatto generale che le cose subiscono fatalmente questo andamento. Le ricerche sull'occasione della guerra sono importantissime, ma non hanno niente a che fare con lo studio più generale che deve mettere in connessione coi fatti una tendenza che è superiore alla volontà dei singoli individui. La ricerca della causa occasionale della guerra può essere importantissima per stabilire la responsabilità

di un capo di stato nella scelta di quel momento dal quale può dipendere la vittoria o la sconfitta. -

Premesse queste considerazioni di ordine generale che possono avere un ulteriore sviluppo in un altro ordine di studi, passiamo a considerazioni più precise che ci possono interessare più direttamente.

Dato che c'è una linea della guerra e della pace, dato che c'è un fascio di fenomeni sociali, noi dal punto di vista della politica commerciale possiamo istituire due ordini di ricerche e cioè: 1) vedere fra tutti i fili che compongono questa fune il filo economico e seguirlo per analizzare il modo con cui il fenomeno economico precedente determina la guerra che segue. Questo corrisponde a quella serie di ricerche che si può generalmente chiamare le cause economiche della guerra e cioè quelle cause che hanno fatto sì che la guerra si verificata non solo ma anche in quale modo essa si è svolta e in quale modo essa è finita. Dato poi che dopo la guerra viene la pace, vogliamo vedere in che modo questi fatti che si chiamano guerre hanno determinato quel tale filo che noi chiamiamo economia del dopoguerra. Tra questi due ordini di studi possiamo mettere una terza zona in cui abbiamo la guerra guerreggiata e di cui vogliamo conoscere i fenomeni economici.

Abbiamo così di fronte a noi tre

studi: 1) studio delle cause della guerra; 2) studio dell'economia di guerra; 3) studio degli effetti economici della guerra.

Vogliamo ora chiarire queste considerazioni: abbiamo detto che le cause di ciò che deve avvenire sono i fenomeni della fase precedente, in realtà però le cose non stanno così perchè, come nell'esempio della fune quando noi la agitiamo, non sono le singole parti che determinano la posizione delle parti immediatamente seguenti, ma tutte si determinano reciprocamente. I fenomeni che compongono questa serie sono connessi fra di loro. Già quando noi nel periodo della pace prevediamo la guerra disponiamo la produzione e gli altri fenomeni economici in modo che questi possano sopportare subito lo scoppio di una guerra. In questo modo vediamo che non soltanto una fase determina i fenomeni della fase sussegnente, ma che questa a sua volta fa sentire i suoi effetti sul fenomeno precedente. — Durante la guerra gli stati si preoccupavano di condurre le cose in modo da risolvere i problemi che sarebbero seguiti nella fase seguente e così la pace che sarebbe seguita ebbe un effetto sulla guerra.

Così d'altra parte durante la pace in Germania si costruivano in previsione della guerra molte ferrovie e si disse che questa costruzione fu la causa della guerra.

Si capisce subito che in questo punto c'è un rapporto di interdipendenza e cioè che se una delle cause della guerra è stata la costruzione delle ferrovie, una delle ragioni per cui lo stato preparava le ferrovie può trovarsi nel fatto della previsione di una guerra che sarebbe scoppiata poi.

Effetti dell'Economia sulla Guerra.

Dopo il chiarimento di indole generale che abbiamo svolto nel capitolo precedente, passiamo a trattare del problema più limitato intorno ai rapporti intercedenti fra guerra ed economia, anzi più precisamente fra guerra e politica commerciale.

Il nostro compito può esser posto nei seguenti termini: accennare ai rapporti che passano tra economia da un lato e guerra dall'altro e poi i rapporti che passano tra guerra da un lato ed economia dall'altro.-

Se noi vogliamo studiare questi rapporti fra economia e guerra dobbiamo tener conto del fatto che in fondo sotto questa distinzione s'intendono due questioni differenti, cioè noi possiamo considerare gli effetti esercitati da certe condizioni della produzione, del commercio, delle tariffe ecc. sopra la guerra, oppure possiamo considerare la parte che nel fenomeno della guerra hanno quei movenți che noi

chiamiamo moventi economici. Non possiamo entrare ora nello studio di queste due questioni perche ambedue esulano dal quadro dei nostri studi, infatti hanno per noi un interesse secondario gli effetti che i fenomeni economici hanno al di fuori degli effetti economici stessi. Noi invece tratteremo degli effetti che i fenomeni non economici possono avere sui fatti economici.

Per ciò che si attiene agli effetti che sul fenomeno bellico possono avere le condizioni della produzione, dello scambio ecc, si dice che nella guerra moderna è caratteristico il fatto che in essa prevale sulle altre la causa economica. Un tempo, si dice, le guerre venivano fatte per cause religiose, oggi le guerre si fanno per ragioni economiche. Naturalmente esposta così, la tesi è certamente errata ed è inutile spiegare il perchè: basti pensare che come una volta le guerre non erano determinate da una causa sola, così anche le guerre presenti derivano da molteplici cause. Noi possiamo affermare che come è difficile fare una guerra senza una qualche fede e senza una qualche idea, così è pure egualmente difficile incominciare una guerra senza qualche interesse da difendere. Nelle guerre presenti una cosa però è vera ed è la seguente: quelli che noi chiamiamo fenomeni economici (ciclo della produzione e del consumo attraverso il tempo) quando la società progredisce tendono sempre più ad allargarsi in modo che i

punti di contatto e i punti d'intersezione dei vari complessi economici diventano sempre più numerosi. Nell'introduzione del nostro IIIº corso di Economia abbiamo esposto la teoria di Bücher secondo la quale la civiltà passa dall'economia famigliare all'economia cittadina, da questa all'economia dello stato e poi a quella internazionale.- Il significato di questa teoria è che i fenomeni economici tendono sempre più ad allargarsi e quindi se noi prendiamo due gruppi in due periodi differenti, i rapporti intercedenti fra loro variano col tempo. Se noi paragoniamo l'Inghilterra e la Germania a distanza di due secoli, dal secolo XVII al secolo XIX noi troviamo che il sistema inglese del secolo XVII aveva pochi punti di riferimento con la vita economica tedesca, mentre nel secolo XIX la vita economica tedesca ha molti punti di contatto con la vita economica inglese. Tutte le forme di attività sono in continuo contatto e in continua connessione fra di loro e sorgono allora quei famosi rapporti di concorrenza e di strumentalità fra i vari paesi; tutto ciò che avviene in un paese ha i suoi punti di riferimento in un altro. Il passaggio successivo a questi vari stadi dell'economia determina non solo degli accordi ma dei punti di disaccordo; in questo modo è resa più facile la determinazione dei fenomeni di guerra da parte delle con-

dizioni economiche. La ragione per cui i fattori economici tendono a prevalere nella determinazione della guerra in confronto a quello che avveniva in altri periodi della storia ed è la seguente: con l'allargamento dei cicli economici si viene a stabilire una serie di interferenze fra le varie economie, questo allargamento è però accompagnato dal fatto che si allargano anche i cicli di vita politica, ma per quanto questi seguano l'allargarsi della vita economica restano sovente indietro e quindi sorge una serie di rapporti e di interferenze con le altre economie dalle quali possono derivare dei contatti che danno luogo a la guerra. Le ragioni di contrasto non sono più forti di quelle di accordo, ma quando l'accordo manca succede la guerra.

Passiamo ora allo studio della connessione che lega i fenomeni bellici a motivi di indole economica. In sostanza quando si verifica una guerra, quando si vuole spiegare la guerra, e quando si vuole evitarla si cerca di vedere quali sono gli interessi favorevoli alla guerra.

Questo è il campo di indagine in cui la fantasia può facilmente sbizzarirsi in quanto che siamo nel campo di considerazioni subbiettive. A questo punto vogliamo accennare a tre errori molto diffusi che sono tipici in quanto possono servire per dare un i-

dea esatta di quelli che sono i rapporti reali in questa materia. Il primo errore è quello di dire che la guerra dipende o non dipende dal fatto che sia utile economicamente. Il secondo errore è quello che a seconda dei tempi la guerra è stata un errore dei democratici, dei socialisti e anche dei conservatori, vale a dire che la guerra contribuisce agli interessi della classe dirigente. Il terzo errore è quello di dare una grande importanza, fra le cause della guerra, agli interessi particolari di alcune categorie che dalla guerra o dalla sua preparazione sono direttamente avvantaggiate.. Sono tre errori caratteristici molto divulgati e conosciuti prima della guerra. Un giornalista ha scritto un libro dal titolo " La grande illusione " contro quella che era l'opinione generale che la guerra potesse dare ad un paese grandi ricchezze. La conseguenza di questo libro che dimostrava come date le condizioni di certi paesi la guerra avrebbe danneggiato anche il paese vincitore, avrebbe dovuto essere che il mondo illuminato non avrebbe più fatto la guerra. È un libro molto ben scritto che spiega lo errore in modo esauriente. Una dimostrazione della verità contenuta in questo libro è data dal fatto che anche l'Inghilterra vittoriosa ha dovuto sopportare dopo la guerra una crisi economica non indifferente. Questo vuol dire che la guerra non è una semplice

speculazione economica, ma è una cosa complicata. Il dare e l'avere non si bilanciano in una guerra perchè il rischio che si incontra perdendola è enorme mentre il guadagno economico immediato che si può fare è spesso limitato anzi molte volte non esiste. Il fatto che la operazione non torna dal punto di vista economico non è una ragione perchè la guerra si faccia o meno, quindi il primo errore che vogliamo criticare è che i motivi economici che inducono alla guerra possono essere il calcolo economico.

Si può dire a scopo di propaganda che la guerra si fa per scopi economici, ma è certo che questa affermazione è falsa perchè la guerra non può essere un'operazione economicamente conveniente. Se vogliamo introdurre un calcolo di convenienza lo possiamo introdurre nel senso che dato si ritenga una guerra inevitabile un paese abbia la convenienza di scegliere il momento più favorevole per incominciarla.

Il secondo errore è il seguente: quando un paese deve fare la guerra per forza di cose la classe dirigente deve prendere l'iniziativa della guerra stessa. Se un paese è monarchico sarà il re, come avveniva in Francia prima della rivoluzione francese. Se un paese è aristocratico come la Repubblica veneta saranno i signori che prenderanno l'iniziativa della guerra, se un paese è bolscevico

saranno i bolsevichi a prendere l'iniziativa. Ora la massa tende a dare alla classe dirigente la colpa della guerra. Ma questo ragionamento è falso perchè attribuire alla classe dominante la colpa di far scoppiare la guerra non è cosa giusta in quanto se la guerra deve farsi per forza di cose la classe dominante deve prenderne l'iniziativa. —

Il terzo errore, la cui teoria è sostenuta da scrittori inglesi ed italiani è il seguente: Esiste un complesso di industrie che si occupano di fornitura militari (cannoni, corazzate, vestiti militari) queste industrie sono pericolosissime in quanto che hanno l'interesse che il mondo sia sempre in subbuglio perchè se la vita procedesse sempre tranquilla essi non potrebbero guadagnare. Quindi per ridurre il pericolo di una guerra bisogna impedire a queste persone interessate di far propaganda per i loro affari e di impedir loro di agire contro l'interesse generale, facendo restar vivo lo spirito della guerra che può provocarla. Questo ragionamento non è del tutto errato perchè l'importanza che nel complesso delle cause determinanti la guerra ha l'interesse dei fornitori può essere abbastanza grande; ma se noi esaminiamo le cose obbiettivamente possiamo senz'altro dire che si tratta di un elemento estremamente secondario e trascurabile.

In fondo il gioco sta tutto in ciò: I fabbricanti d'armi pagano dei giornali perchè parlino continuamente

di guerra. Ciò secca molto coloro che amano la pace e che di questa si fanno una religione. Questi pacifisti si sentono molto danneggiati da una letteratura contraria alla loro tesi. Ma non occorre andare molto a fondo nell'esame della questione per vedere che come tutti i pacifisti non sono mai riusciti a evitare una guerra così la propaganda di tutti coloro che hanno l'interesse a farla non è mai riuscita da sola a provocare una guerra. Pacifismo e letteratura nazionalista sono due forme che si equivalgono e attribuire a queste due la causa della pace e della guerra non è possibile. È stato proposto come rimedio di statizzare la produzione delle armi. È un'opinione errata perchè questo rimedio è peggiore del male. Intanto non è vero che una volta creata l'industria statale siano scomparsi gli interessi particolari per far scoppiare una guerra, ci sono sempre operai, impiegati, direttori che hanno un interesse a che le fabbriche d'armi aumentino la loro produzione. Poi c'è un'altra ragione che rende ancora più grave questa statizzazione. Se le armi sono fabbricate dai privati esse sono prodotte bene se invece le fabbrica lo stato esse sono prodotte male e quindi per andar contro ad un cattivo genere di letteratura si rischia di portare lo stato ad una guerra disarmato invece che armato. Quindi dobbiamo aggiungere che la soluzione prospettata urta contro a inconvenienti ben maggiori per il paese di quelli attuali.

Effetti della guerra sulla Politica economica.

Previsioni della guerra.

Veniamo ora a quello che è l'oggetto più diretto del nostro studio, vale a dire gli effetti della guerra sopra la politica commerciale. Naturalmente a questi effetti appartengono anche quei provvedimenti che sono presi in previsione della guerra e quindi distinguiamo questa parte in tre differenti trattazioni:

1) effetti che la previsione della guerra ha sulla politica commerciale. 2) Politica commerciale di guerra; 3) politica commerciale del dopoguerra.

1) Effetti che la previsione della guerra ha sulla politica commerciale. —

A questo proposito introduciamo subito una distinzione fondamentale e cioè della previsione generica di una guerra a scadenza più o meno remota dalla previsione di una guerra imminente, limitiamoci per ora a considerare gli effetti che si connettono con una previsione generica di una guerra più o meno remota. A questo proposito uno stato ha due interessi capitali: quello di aumentare al massimo la sua efficenza produttiva e quello di rendersi per quanto possibile indipendente

dal lato economico dagli altri stati. Ora questi due fini sono fra di loro in contrasto, per la ragione che la maggior possibile efficienza dell'economia nazionale si raggiunge attuando la più larga possibile divisione internazionale del lavoro, ed in generale abbiamo dimostrato che ogni limite posto ai rapporti economici internazionali si traduce in una diminuzione della efficacia produttiva del paese. È una questione di misura quindi e non di principio vedere fino a che punto questi due fini si possano armonizzare. Bisogna tener conto per altro del fatto che la indipendenza economica dello stato è un fine difficilmente realizzabile nelle condizioni economiche attuali per la maggior parte dei paesi i quali sono così strettamente dipendenti dal resto del mondo per i rifornimenti stessi più necessari alla condotta della guerra, per essi è quindi da escludere l'ideale della indipendenza economica. Queste le ragioni per cui in concreto noi vediamo che almeno in tempi normali, diciamo così, lo scopo della prosperità economica è anteposto a quello dell'indipendenza economica. È inutile in altri termini sacrificare della prosperità quando non si può raggiungere l'indipendenza. Tutto ciò in termini generali, ma ciò non toglie per altro che vi sieno alcuni beni particolari e quindi alcune industrie particolari, che hanno una tale importanza che per essi un certo grado almeno di indipendenza in confronto all'estero prevale e deve prevalere sopra il concetto dell'immediato calcolo economico. In questo caso lo

Stato ha tre vie per assicurare queste condizioni di sicurezza in confronto a quelle della semplice prosperità immediata.

Sono queste: la produzione diretta, i premi alla produzione e i dazi protettori. Il primo mezzo è quello di conservare direttamente nei magazzini dello stato tutto ciò che può occorrere allo stato in caso di una guerra. Anche il fatto di tenere dei depositi è un vero atto di produzione attraverso il tempo. Ma ciò non può avvenire oltre un certo limite perchè si arriverebbe alla rovina economica. Il secondo metodo è quello di dare dei premi a certi produttori che hanno dei fattori di produzione disponibili che possono servire allo stato in caso di una guerra. Il terzo metodo, cioè l'imposizione di dazi protettori è quello di imporre dei dazi protettivi o proibitivi su certi prodotti e facilitare così la produzione interna di quei beni che sono necessari allo stato in tempo di guerra. Queste tre forme hanno i loro inconvenienti e i loro vantaggi. Gli inconvenienti sono evidenti: la produzione diretta da parte dello stato che sembra la più ovvia soluzione è in genere la peggiore per la ragione che la produzione diretta dello stato è per vecchia esperienza estremamente costosa e di qualità inferiore. Se lo stato conserva dei vestiti, della lana, nei suoi magazzini per i soldati in tempo di guerra è quasi certo che, dopo poco tempo i prodotti sono

talmente danneggiati da non poter essere più usati.

Resta ancora da scegliere fra gli altri due mezzi cioè fra il dazio e il premio. Si nota che apparentemente il dazio di protezione è più conveniente del premio di produzione in quanto che il dazio procura allo stato un'entrata mentre il premio implica per lo stato una spesa. Per avere automobili in caso di guerra lo stato può dire: io metto un dazio di mille lire su tutte le automobili che si importano dall'estero, oppure io dò 1000.- lire per ogni automobile che viene prodotta. Questa differente valutazione è un evidente errore perché ragionando in questo modo si trascura il fatto che per l'economia nazionale il pagamento del dazio e del premio sono soltanto partite di giro. Il confronto sostanziale si può fare soltanto tenendo conto della maggiore o minore facilità di far funzionare bene i due sistemi antagonistici del premio e del dazio. Se si considera l'economia nazionale: il premio e il dazio sono due partite di giro: se nel dazio guadagna lo stato perde il privato; se nel premio guadagna il privato vi perde lo stato e quindi per l'economia nazionale non c'è stato né una perdita il premio né un guadagno il dazio. Messo i questi termini il problema c'è una ragione per cui il sistema del premio è più economico che non quello del dazio: nel sistema del premio il costo di questa produzione antieconomica è evidente e quindi il controllo molto più facile che non nel caso del dazio il cui costo es-

sendo nascosto è molto difficile da essere calcolato. Si capisce subito che lo stato dovrebbe preferire sempre il sistema del premio in quanto con questo sistema gli sono facilitati i controlli. Come avviene nell'economia individuale perchè quando noi vogliamo fare qualche cosa e possiamo scegliere tra due noi preferiamo il costo di quella che conosciamo perchè possiamo mantenerla nei limiti più convenientimentre quella sconosciuta assume spesso delle forme non perfettamente precisabili. Avvertiamo che il premio alla produzione può assumere moltissime forme differenti cioè esenzione dalle imposte, prestiti a saggio di favore, partecipazione dello stato alle industrie. Tutto ciò si riferisce alla forma ma occorre per altro aggiungere che se dal punto di vista puramente economico il sistema del premio è generalmente preferibile noi troviamo largamente applicato anche il sistema dei dazi. La ragione di questo fatto esorbita per altro dal campo delle considerazioni economiche e si deve trovare in considerazioni più complesse di indole politica sociale.

Vediamo brevemente quali sono le specie di prodotti o le forme di produzione in cui lo stato può avere una particolare ragione per promuovere per scopi bellici. Primi mezzi per la guerra sono l'oro e le armi, tanto è vero che per l'oro e le armi lo stato senz'altro ricorre al sistema della produzione e della conservazione diretta. Nei nostri paesi che

non sono produttori d'oro lo stato col monopolio dell'emissione dei biglietti si assicura o direttamente o attraverso un istituto concessionario la conservazione di un ingente tesoro aureo. Per le armi lo stato provvede con depositi e con fabbriche proprie. Qui lo scopo bellico è così urgente che non solo si ricorre ad un premio ma senz'altro lo stato si incarica della produzione. L'esempio dell'oro è importantissimo perchè quando si studiano i grandi istituti di emissione si vede che essi hanno grandi tesori aurei, che sono conservati per volontà dello stato che tiene l'oro così a sua disposizione per qualsiasi contingenza.

Se veniamo poi alle singole forme di produzione e le dividiamo, tanto per intenderci, in agricoltura, industria, trasporti e commercio, vediamo come per ognuna di queste forme di produzione vi siano potenti interessi bellici. L'agricoltura è specialmente importante non soltanto come fornitrice di prodotti ma anche perchè costituisce il rifornimento dei buoni soldati. L'industria in generale, data la grande facilità di trasformazione propria della produzione moderna, ha pure un grande interesse bellico perchè si può facilmente trasformare in modo da corrispondere alle speciali domande della guerra.

I trasporti hanno anch'essi un'importanza essenziale nella strategia di guerra. Così anche il commercio in quanto con i suoi depositi normali costituisce quelle riserve

di materie prime non prodotte nel paese che lo stato non sarebbe in grado di conservare direttamente. Ora appunto il fatto brevemente accennato che cioè tutte le forme di produzione presentano un alto interesse bellico costituisce il fondamento di ciò che abbiamo detto prima, vale a dire che in genere anche tenendo conto delle considerazioni belliche non è opportuno un intervento dello stato, il quale per forza di cose per favorire alcuni deve sacrificare gli altri. Ogni sistema di politica economica da parte dello stato in fondo consiste nel fatto di sacrificare una forma di produzione per favorire un'altra. Ora se una sola forma di produzione fosse utile alla guerra ci sarebbe una forte ragione per sacrificare le altre e favorire questa, ma se tutte sono necessarie ogni forma di arbitraria modificazione del sistema economico implica un danno e non un vantaggio, anche dal punto di vista della preparazione militare perchè sposta le forme economiche del paese e le rende meno efficaci.

Per questa ragione l'unico argomento che si potrebbe trarre a favore di un forte intervento dello stato in previsione della guerra si riduce proprio in pratica ad un argomento di poco valore. - Naturalmente l'esempio che abbiamo dato dell'oro e delle armi vale a significare che è possibile sempre la dimostrazione che per una specie particolare e ristretta di beni economici e di atti economici le ragioni militari possono avere un tale peso da condurre ad

una conclusione differente. Invece quello che l'esperienza ha dimostrato come utile e poco costoso è la predisposizione dei piani necessari per il passaggio dall'economia di pace all'economia di guerra. Una conoscenza esatta delle condizioni economiche del paese e uno studio accurato delle esperienze precedenti può consentire di stabilire certe vie per il passaggio dall'economia normale di pace all'economia di guerra. Tutto ciò può esser fatto perchè lo si fa senza toccare nulla dell'economia di pace.

La considerazione della guerra possibile in un altro modo sostanziale però influire sulla politica commerciale, ed è per questo. — Mentre noi restiamo nel campo dei soli problemi economici il vantaggio e il danno che possono derivare da certi provvedimenti agli altri paesi non sono indifferenti, perchè questi danni possono dar luogo a ritorsioni da parte degli altri. Il danno che noi recchiamo ad un altro paese in fondo è un danno anche per noi, perchè l'altro paese può porre un dazio su un prodotto che noi esportiamo e quindi recarci un danno molto maggiore. Ma se consideriamo il problema in previsione d'una guerra esso si pone in un modo molto differente.. Un paese arrecando un danno ad un altro paese — quel danno altrui è a lui dal punto di vista militare utile e conveniente. Dal punto di vista astratto qui si ha una possibile serie di conseguenze a favore di una certa politica economica in vista della guerra; ma è estrema-

mente dubbio nelle condizioni concrete attuali se questo argomento possa avere un peso sostanziale specialmente per quei paesi che non hanno una posizione egemonica di predominio assoluto nel mondo. Se si prendono due paesi come l'Inghilterra e la Germania prima della guerra, è possibile che uno di questi paesi avesse l'interesse di impedire certe forme di produzione nel paese antagonista. Per tutti gli altri stati più piccoli l'intreccio dei rapporti politici è così complicato e l'eventualità così vaga e la possibilità di agire così limitata che è ben difficile che questo principio possa avere applicazioni. -

Ricordando la distinzione fatta al principio del capitolo e cioè fra i provvedimenti in considerazione di una guerra imminenti e i provvedimenti in considerazione di una guerra eventuale, diremo che i provvedimenti presi in considerazione di una guerra imminente non li studiamo qui ma nel prossimo capitolo in cui li esporremo insieme con le condizioni dell'economia di guerra, in quanto che quando la guerra è imminente non siamo più nella preparazione generica della guerra e quindi i provvedimenti di questa fase possono essere considerati come provvedimenti di guerra.

Effetti della guerra sulla politica commerciale.

Durante la guerra.

La guerra, s'intende la guerra combattuta, determina nell'economia del paese il sorgere di una massa ingente di bisogni urgenti aggiunti ai normali dell'economia stessa. La guerra tende perciò a produrre i seguenti effetti: 1) un'intensificazione nella produzione; 2) una contrazione negli altri consumi; 3) una diminuzione nel risparmio, cioè una diminuzione della fonte a cui può attingere l'economia nazionale ed il reddito nazionale. Questo reddito non è una cosa rigida, ma elastica in quanto può essere aumentato con la maggiore produzione e può essere aumentato ancora qualora si trasformi in reddito una parte del capitale nazionale.

Ora a queste esigenze fondamentali un'altra si aggiunge in pratica e cioè una intensificazione di fenomeni già esistenti in misura assai maggiore che nell'economia di pace.

Queste esigenze si connettono ancora con un certo equilibrio interno nella distribuzione delle ricchezze. Il principio che si può chiamare del minimo di esistenza è forte più che mai in periodo di guerra quando diventa più urgente il bisogno della pace sociale interna e quando le più difficili

condizioni economiche aumentano i rischi per molta gente di cadere al disotto di questo minimo di esistenza. Di più in tempo di guerra, per le condizioni economiche eccezionali diventa più viva quella lotta che in diverse forme esiste sempre nella società tra la ricchezza vecchia e le forze attuali di produzione, cioè attraverso nuovi provvedimenti quelli che potremo chiamare le forze attuali, i giovani, riescono ad arricchirsi a danno delle ricchezze già accumulate. Questo in forma schematica è il quadro economico dei fenomeni della guerra.

Non possiamo fermarci a lungo su ciò perchè procedendo più oltre faremmo un intero corso sui fenomeni della guerra.

Vediamo ora in che modo sopra questo quadro economico si innesti la politica commerciale della guerra. I mezzi che occorrono per la condotta della guerra lo stato se li procura in due modi fondamentalmente distinti. Alcuni modi sono quelli che noi chiamiamo generici e gli altri specifici perchè sono propri di questa economia.

I modi generici sono le imposte e i prestiti. Di questi non ci occupiamo perchè delle imposte e dei prestiti si occupa la scienza delle finanze. Diciamo solamente che anche l'emissione della carta moneta è una forma e d'im-

posta o di prestito o mista come si voglia. Del resto dal punto di vista economico più generale, l'imposta, il prestito e l'emissione di carta moneta si equivalgono. Sono tutti modi a cui lo stato ricorre per distrarre una parte dei mezzi privati per dedicarli ai propri bisogni. Ma ognuna di queste forme ha i suoi effetti.

Vogliamo parlare di una serie di provvedimenti specifici a cui si ricorre in tempo di guerra e a cui normalmente non si ricorre in tempo di pace. Questi provvedimenti specifici li distinguiamo alla lor volta in provvedimenti diretti e in provvedimenti indiretti.

Cominciamo dai provvedimenti diretti. Troviamo subito una certa forma tipica fondamentale, quale quella della requisizione. La requisizione è quel fatto per cui quando lo stato ha bisogno di cavalli esso li toglie ai privati per usarli a scopi bellici. Lo stesso come per i cavalli può avvenire anche per il grano e per tutti gli altri mezzi che occorrono allo stato per proseguire la guerra. Come conseguenza logica della requisizione viene il razionamento, per la ragione che quando lo stato entra nel mercato non più come acquirente ma per requisire, tutto il sistema è rotto. Questo razionamento è molto più complicato di quello che sarebbe limitato agli oggetti di consumo perchè si estende a tutte le materie prime industriali. - La requisizione si estende anche a mezzi di produzione ed è chiaro che tutti i beni di produzione che riman-

gono disponibili non possono essere lasciati nelle ordinarie condizioni del mercato che non funziona più. In pratica tutto ciò è molto complesso e l'esperienza lo ha largamente dimostrato. La requisizione e il razionamento conseguenti agli scopi bellici diretti ed anche indiretti hanno un limite nel fatto che non si possono estendere ai beni che si trovano all'estero. Qui però sorge un'altra caratteristica istituzione economica di questo periodo e sono gli accordi economici fra gli alleati, per effetto dei quali si estende il regime della requisizione e il regime del razionamento oltre alle frontiere del paese anche in altri paesi alleati. Fino a tanto che uno stato ha navi sufficienti per i suoi trasporti le requisisce ma quando non ne ha più si rivolge agli altri stati domandando loro di estendere il sistema della requisizione e e del razionamento e formare così un'unione fra i vari stati per distribuire i mezzi necessari agli scopi bellici. Le distribuzioni fatte dai comitati interalleati non sono altro che forme di razionamento.

In particolare questo sistema della requisizione e del razionamento internazionale si manifesta in quello che si chiama il prestito interalleato. Si capisce che lo stato il quale per continuare la guerra ha bisogno di certi prodotti che devono essere ceduti a lui in questo regime speciale della requisizione e del razionamento

mento internazionale non ha normalmente i mezzi per pagare. Si tratta di masse enormi di beni che non si possono pagare cogli ordinari mezzi commerciali che ormai non funzionano più. In sostanza questa distribuzione si accompagna con questa clausola: Io ti do questi beni, me li pagherai quando potrai. - Il paese che dà i mezzi necessari è inutile che pretenda il pagamento normale, bisogna non solo che dia le cose in regime di requisizione ma bisogna che le dia anche a credito.

Ne vien fuori quello che si chiama non il prestito internazionale in condizioni normali, ma il prestito fra alleati durante la guerra che si riduce al fatto che i beni che lo stato dà a un altro per continuare la guerra sono dati con la clausola che verranno pagati in un' epoca posteriore. Siccome in tempo di pace si paga e siccome il meccanismo dei pagamenti in tempo di guerra non funziona più, si cerca di farlo operare nei limiti del possibile non perché funzioni ancora, ma perché in tempo di guerra non c'è tempo di studiare forme nuove. In tempo di guerra si cerca di far funzionare almeno l'apparenza della macchina normale e così possiamo spiegarci la forma nella quale gli stati possono procurarsi il loro fabbisogno di guerra passando dai modi normali a quelli straordinari.

Passiamo oltre a considerare altri elementi. Se non ci fossero che questi il meccanismo sarebbe abbastanza semplice, ma così non è perchè oltre a questi mezzi diretti a cui si ricorre per ottenere certi risultati si ricorre a dei mezzi indiretti. I mezzi indiretti sono quelli che si possono far valere sui prezzi, o sui prezzi veri e propri delle merci o sui cambi o sul saggio d'interesse. Qui bisogna riferirsi ai principî generali dell'economia. Si sa che in fondo i fenomeni economici stanno in rapporto di consumo e di produzione fra di loro connessi, non che si sa ancora che altro fenomeno sostanziale è quello per cui i prodotti si distribuiscono fra i singoli individui. Se noi consideriamo l'esterno dei fenomeni noi vediamo dei fenomeni di prezzo, vediamo quegli che sono i fenomeni del mercato. Ora naturalmente questo meccanismo dei prezzi ha un certo effetto sopra il sistema economico e per questa ragione oltre che all'azione diretta, che abbiamo spiegata fin qui, si ricorre ad una serie di provvedimenti indiretti, vale a dire si cerca di operare sui prezzi, perchè attraverso l'opera che si può esercitare sui prezzi si possono ottenere certe azioni sui fenomeni economici fondamentali. Per esempio si comincia a stabilire il massimo dei prezzi, (sistema dei calmieri) per una certa distribuzione dei consumi fra le varie categorie sociali per evitare che certe cate-

gorie che hanno meno danari a disposizione siano precluse da certi consumi. Si comincia a stabilire il prezzo massimo del pane per evitare certe ripercussioni interne. Si stabilisce poi il monopolio dei cambi e il prezzo massimo dei cambi esteri. Qui la cosa diventa assai più complicata perchè bisogna distinguere in questa politica due ipotesi fondamentali. O questa politica si accompagna con dei provvedimenti i quali effettivamente possono a fare arrivare a certi risultati ed allora questa politica diventa un necessario ed opportuno complemento della politica che si esercita sulla produzione e sul consumo.

Si verifica l'altra ipotesi quando si vuole operare sui prezzi per ottenere una certa conseguenza che non si può ottenere altrimenti. Questa seconda politica non regge perchè i prezzi sono appena l'indice dei fenomeni non i fenomeni stessi. Se per esempio lo stato non importa dall'estero del grano e stabilisce un prezzo massimo del grano, che non è in corrispondenza con le condizioni economiche, a queste si aggiunge così un altro elemento perturbatore nel mercato già perturbato per opera del calmiere stesso. —

Veniamo ora a considerazioni che c'interessano più da vicino cioè ai provvedimenti di politica commerciale internazionale in stretto senso, vale a dire ai regimi doganali

Questa economia di guerra è il regime tipico dei divieti di esportazione per il motivo che tutte le merci sulle

quali si esercita la politica di guerra sia colla requisizione sia col razionamento sia col regime dei prezzi massimi sono tutte merci per le quali deve essere proibita o limitata o controllata l'esportazione. Sarebbe assurdo fare il contrario perchè se lo stato vuole usare il grano per i soldati e vuole venderlo ai cittadini in regime di prezzo massimo non può lasciare libera l'esportazione del grano e quindi il divieto diviene una conseguenza necessaria per molti prodotti. Non per tutti però: la proibizione dell'esportazione avviene per moltissimi beni necessari e per l'oro in quanto esso è un elemento necessario per organizzare l'economia di guerra. Invece non ha alcun fondamento la proibizione, che pure si verifica dell'esportazione della moneta di carta. - L'esportazione della moneta di carta non è un fatto che diminuisce la capacità economica di un paese. -

Avviene poi un altro fatto caratteristico: in tempo di guerra, come abbiamo già detto, lo stato tende per forza di cose ad assorbire non soltanto il reddito nazionale normale ma anche ad intaccare il capitale nazionale per i bisogni straordinari della guerra. Ora una conseguenza di questa fondamentale esigenza economica della guerra è di proibire l'esportazione del capitale perchè si comprende che tutti i capitali che vanno all'estero intaccano quel tale margine a cui lo stato può attingere. Questa è la ragione per cui lo stato cerca di impedire le esportazioni del capitale.

Aggiungiamo subito che l'esportazione del capitale è un fenomeno molto difficile da impedire all'atto pratico e per cercar di raggiungere questo intento non basta proibire l'esportazione del capitale ma bisogna stabilire molti provvedimenti che assumono un significato solo in quanto rappresentano un mezzo per cercare d'impedire l'esportazione del capitale dal paese.

Un altro provvedimento che si ritrova in questo periodo è quello dei divieti d'importazione limitato s'intende a certi prodotti. Di solito questi provvedimenti sono giustificati dalla politica dei cambi, il che è errato.

La ragione invece per cui si cerca di impedire le importazioni entro certi limiti sta nel fatto che quando noi vogliamo importare certi prodotti dobbiamo esportarne degli altri, oppure attingere da certe riserve di credito disponibili all'estero. Lo stato ha tutto l'interesse che certi beni che servono alla guerra non siano esportati ed ha ancora maggiore interesse che tutte le riserve disponibili all'estero siano lasciate intatte. In certi casi invece che ricorrere al divieto d'importazione si ricorre al dazio, il quale agisce in un modo più elastico del divieto e lascia agire certe forze eliminando certe altre. Possiamo dire che tale dazio è una forma larvata o parziale del divieto di importazione. Per l'applicazione dell'uno o dell'altro sistema bisogna vedere quale sia il risultato che si vuole ottenere. Come si vede anche rimanendo nelle linee più generali del sistema dell'economia di guerra man mano che

si esaminano i singoli aspetti troviamo sempre dei fenomeni complessi. -

La questione si complica in concreto anche più per la ragione che il sistema di requisizione e di razionamento dei divieti di importazione o di esportazione è un sistema economico estremamente rigido in confronto a quello normale che è dato dalla domanda e dall'offerta. Ora questo sistema è così rigido che in pratica non potrebbe funzionare da solo e bisogna farlo funzionare accanto all'ordinario sistema di economia: in sostanza esso si sovrappone all'economia normale. Per questa ragione, allo scopo di facilitare il funzionamento del nuovo sistema, noi troviamo tutto un sistema che possiamo chiamare di licenze e di controlli, per effetto del quale con un largo uso di provvedimenti amministrativi si cerca di eliminare i contrasti più stridenti nel sistema economico sorto con la guerra. Lo stato introduce nel sistema vecchio, per rimediare a tutti questi inconvenienti, tutto un nuovo sistema speciale che è stato vivamente criticato. È inutile parlare male di questo sistema, poichè esso è un sistema necessario in quanto bisogna far funzionare l'economia di pace e l'economia di guerra l'una accanto all'altra e per far ciò bisogna complicare notevolmente il sistema. Questo a grandi linee tutto il sistema economico della guerra; per studiarlo

più profondamente sono state scritte delle biblioteche intere ma per comprendere la sostanza del fenomeno bastano i pochissimi accenni che abbiamo dato.

Vogliamo fare ora due osservazioni. 1) Quello che rende eccessivamente difficile l'organizzazione economica della guerra è il fatto che non si sa, mentre si prendono i provvedimenti, quanto la guerra possa durare. Non basta sapere che si fa la guerra ma tutti i provvedimenti devono esser fatti in modo che possano sussistere per un tempo indeterminato. - Se si sapesse, quando incomincia una guerra, che essa dura tre mesi tutto sarebbe molto facile, ma quando una guerra incomincia è difficile prevedere la sua durata. Non è un errore di previsione sbagliare sulla durata della guerra ma è l'effetto delle condizioni fondamentali della guerra stessa che non ci permettono di poter valutare in modo esatto la durata del periodo bellico. E richiedono provvedimenti non limitati nel tempo.

Un'altra osservazione di indole generale, che abbiamo già fatto nel corso di scienza delle finanze è la seguente: i governi non sono infallibili, essi risolvono i problemi economici con maggiore o minor giustezza. Il governo agisce con certi limiti di errore ed in tempo di pace c'è la tendenza di restringere il più possibile questi errori. Gli errori del tempo di guerra più che errori dell'uno o dell'altro ministro son fatti per forza di cose. Le condizioni sono più difficili ed i tentativi per risolvere i vari problemi sono più complessi e quindi

gli errori si commettono con maggior facilità. In tempo di guerra i fenomeni economici sono più instabili che in tempo di pace e ne consegue che il limite di errore sempre viene enormemente accresciuto, anche se la politica economica è condotta col maggiore saggezza. Il che del resto è estremamente raro in pace ed in guerra.

Dopo la guerra.

Degli effetti che la guerra ha sopra l'economia e sopra la politica commerciale in stretto senso, cioè degli effetti che la guerra lascia nel sistema economico dopo che essa è stata combattuta. —

Il primo punto di vista da cui si presenta questo problema è quello del cosidetto costo della guerra. Per evidenti ragioni tecniche e per notevolissimi intenti pratici, quando la guerra si combatte, si pone la questione: Quanto è costata questa operazione che si chiama guerra? Come succede spesso in questi problemi pratici l'analisi dimostra che il problema non è precisamente determinato. Non soltanto si tratta di difficoltà statistiche connesse con le rilevazioni dei vari elementi del costo, ma si tratta di difficoltà connesse al concetto di costo. Il concetto di costo è indeterminato. Noi possiamo definire precisamente che cosa è il costo fino a che ci riferiamo ad un individuo in una certa operazione eco-

nomica ed in un certo sistema economico, ma quando passiamo da questo problema preciso ad uno molto più vasto, come quello che è inerente al costo di un'operazione così complessa, così lunga e che investe tutto il sistema economico sociale come la guerra, il concetto di costo per forza di cose diventa un concetto indeterminato. Diciamo subito che il primo significato che si può dare a queste parole è quello puramente finanziario che si riferisce al costo che la guerra ha per il bilancio dello stato. Ci sarà qualche difficoltà contabile a raccogliere gli elementi, ci saranno ulteriori difficoltà inerenti al variabile potere d'acquisto della moneta, ma in fondo è un problema determinato. Noi possiamo domandarci sempre, quanti miliardi è costata ai vari bilanci dello stato la guerra durante gli anni in cui si è combattuto. - Nella risposta si potranno avere dei divari più o meno grandi, potremo discutere su certi punti, ma il problema resta sempre determinabile. Ma è chiaro d'altra parte che il costo che la guerra rappresenta per il bilancio dello stato non è il costo economico della guerra, perchè vi è un'infinità di spese e di danni che non compaiono nel bilancio dello stato. Si pensi a tutti i danni alla proprietà che non sono risarciti dallo stato. Se nella guerra vengono messi fuori di coltura certe terre, lo stato non risarcisce i danni che da questo fatto derivano ai privati. Così tutte le requisizioni e le merci pagate sotto prezzo non sono risarcite dallo stato.

Non parliamo poi di tutto il lavoro sottratto alla sua normale attività per effetto della coscrizione. Inversamente possiamo dire che certi costi finanziari non sono costi per l'economia nazionale. Se per esempio lo stato spende 100 milioni per fabbricare le armi e di questi 100 milioni 50 vanno a profitto netto dei privati, è chiaro che il costo per il paese non è di 100 milioni ma è solo di quella parte effettiva. _____ Per questo ragioni il costo finanziario della guerra non è identico al problema del costo economico della guerra per il paese.

Senza entrare in particolari sopra le singole vie a cui si può ricorrere per risolvere in modo almeno approssimativo il problema del costo della guerra, diremo che appunto in vista di queste difficoltà il prof. Gini ha spostato il problema ed ha detto che per misurare il costo della guerra è inutile tener dietro alle singole partite ma che è meglio fare il confronto fra lo stato economico prima della guerra e lo stato economico dopo la guerra. Siccome noi possiamo, entro certi limiti, determinare la ricchezza del paese prima della guerra e la ricchezza del paese dopo la guerra, la differenza fra queste due quantità rappresenterà il costo che la guerra ha avuto per il paese. Questa soluzione del problema è senza dubbio interessante perchè può servire perfettamente per certi scopi, ma non va confusa con

quella che sarebbe la soluzione del problema in senso proprio, perchè è chiaro che la differenza tra questi due stati non rappresenta quello che in senso proprio potremo chiamare il costo della guerra. Non lo rappresenta per l'ovvia ragione che in fondo non ci dice niente intorno alla massa di beni sacrificata per fare la guerra. Supponiamo che un paese faccia la guerra per dieci anni e supponiamo che questo paese riesca a produrre quel tanto che la guerra richiede e riesca a tenere dietro di pari passo alle spese della guerra. Supponiamo ancora che un paese riesca durante la guerra a produrre più di quello che gli occorre per la guerra ed allora succede che il paese sarà più ricco di quello che non fosse prima. Quest'ultimo è il caso che è successo al Giappone, non possiamo dire che al Giappone la guerra non sia costata nulla. –

Se un paese non facesse altro che la guerra, il conto tornerebbe ma il paese fa anche altre cose ed il confronto tra lo stato iniziale e lo stato finale ci dà un risultato importante che non è il costo della guerra. Abbiamo così due concetti precisi: o vedere il bilancio dello stato o fare il confronto tra lo stato iniziale e lo stato finale, ma ci importa stabilire che nessuno dei due sistemi ci dà il costo della guerra. Non possiamo entrare in tutte le questioni inerenti al calcolo di questo costo che ha per noi del

resto un'importanza molto limitata in questa sede.-

Se noi, sulla base di queste considerazioni esaminiamo gli effetti economici della guerra vediamo che essi possono essere estremamente vari a seconda dei casi. - Intanto possiamo affermare che gli effetti economici della guerra sono sempre molto meno intensi di quello che potrebbero sembrare a chi prendesse in considerazione soltanto il costo della guerra. Noi abbiamo un paese che ha una certa ricchezza nazionale, esso fa la guerra e spende 100 miliardi. Sembrerebbe che questo paese dovrebbe essere impoverito di molto in seguito a questa enorme spesa. L'Italia, secondo calcoli fatti prima della guerra, si diceva avesse 100 miliardi, si calcola che durante la guerra essa abbia speso 100 miliardi, limitandosi ad un esame superficiale si potrebbe dire che l'Italia si sia enormemente impoverita. Ma qui sovvengono alcune considerazioni che già abbiamo fatto e cioè che questa somma che rappresenta il costo della guerra non è stata sottratta tutta al capitale nazionale ma deriva anche dal reddito nazionale, dalla contrazione di altri consumi, dall'aumento verificatosi nell'attività produttiva e da quel incremento di capitale nazionale che ci sarebbe stato senza la guerra. Si supponga che l'Italia risparmiasse 5 miliardi all'anno. Intanto sono questi 5 miliardi per capire le spese senza diminuire il capitale nazionale. Si supponga che l'Italia avesse un reddito di 30 miliardi all'anno e che i consumi pri-

vati diminuiscano della metà, sono così altri 15 miliardi che sono dedicati alla guerra. Si supponga che tanta gente che prima non lavorava si dedichi ora al lavoro e sono così tanti redditi in più che vengono dedicati alla guerra. Avviene così che noi troviamo un paese molto meno impoverito di quello che sarebbe se tutte le spese di guerra fossero state sottratte dal capitale nazionale. Prima della guerra si credeva che le spese di guerra fossero sottratte da un fondo quale il capitale nazionale, ma per fare la guerra si attinge al reddito che ha una capacità di estensione più notevole di quanto si potrebbe credere. Come conclusione potremo dire che la guerra impoverisce il paese molto meno di quello che risulta dal confronto delle spese della guerra col capitale nazionale.

La guerra determina una trasformazione nel sistema economico. In particolare si verifica spesso che la guerra opera come un potente fattore di progresso nei paesi che hanno l'economia relativamente arretrata in quanto obbliga con le sue esigenze a trasformare la tecnica e l'organizzazione economica della produzione. In modo analogo anche nei paesi di economia più progredita, la guerra produce, diremo così, una revisione dei metodi di organizzazione economica in quanto impone che si abbandonino certi sistemi di limitazione alla concorrenza che vigono e si possono tollerare in tempo di pace. Consideriamo l'Inghilterra e l'Italia:

Evidentemente questa ultima si è trovata alla fine della guerra con un sistema economico industriale più progredito di quello che aveva anteguerra, perchè appunto la guerra ha stimolato a sviluppare certe industrie che prima non esistevano. In Inghilterra dove le organizzazioni operaie hanno di solito imposto vincoli antieconomici alla produzione, durante la guerra questi limiti sono stati tolti; vediamo così che in un caso o nell'altro la guerra ha determinato un perfezionamento nel sistema economico della produzione.

La guerra produce una modificazione sostanziale nella distribuzione delle ricchezze, modificazione sostanziale che per altro è spesso interpretata in modo erroneo.

L'opinione comune oscilla fra due impressioni: una è quella che la guerra produca una grande concentrazione delle ricchezze cioè impoverimento delle masse a aumento delle grandi ricchezze; l'altra è quella che la guerra arricchisca molto le masse ed impoverisca i vecchi ricchi. Sono due concetti egualmente diffusi e sono molto interessanti perchè esprimono ognuno un lato del fenomeno. Quello che accade in realtà durante la guerra non è tanto una modificazione della distribuzione della ricchezza nel senso che la distribuzione nella

società sia cambiata ma essa determina un acceleramento nella circolazione economica. È vero che i vecchi ricchi si impoveriscono, è vero che si formano nuovi ricchi al loro posto, è vero che alcuni strati medi sono gravemente danneggiati, ma è vero che al loro posto si formano nuovi strati medi. Possiamo dire in sostanza guardando la massa che non è avvenuta una modificazione nella distribuzione della ricchezza perché abbiamo classi medie, ricchi e poveri presso a poco nelle medesime proporzioni di prima. È avvenuto che quelli che prima erano in una posizione ora si trovano in una posizione notevolmente mutata. Guardando la massa possiamo dire che non ci fu una trasformazione in generale nella forma della società, ma se consideriamo i singoli possiamo dire che ci sono state delle profonde trasformazioni della posizione che essi occupavano nella gerarchia sociale. La cosa è evidente, se guardiamo negli strati alti, vediamo che i vecchi ricchi nel corso della guerra sono diòcesi, mentre molti che si trovavano in condizioni più modeste sono saliti nei posti più elevati.

La guerra produce dei gravi perturbamenti nell'economia monetaria, ma di ciò non parliamo perché si tratta di un fenomeno relativamente secondario che richiede però delle considerazioni tecniche speciali che faremo a suo tempo. (Teoria e Politica dei cambi).

Passiamo adesso agli effetti economici che più direttamente ci interessano cioè alla politica commerciale del dopoguerra.

La politica commerciale del dopoguerra è caratterizzata e determinata da alcuni fenomeni fondamentali.

1°) Il fatto che la guerra modifica le frontiere preesistenti e nelle guerre moderne modifica i domimii coloniali. Senza entrare in particolari, tecnici è chiaro che modificando le frontiere si modifica la posizione stessa, nella quale si trovavano prima i problemi economici internazionali. Se due paesi commerciano fra di loro e la guerra sposta la frontiera comprendiamo che con ciò sono spostati tutti i problemi di politica commerciale. Per esempio il problema delle assicurazioni in Italia. - Nel regno d'Italia prima della guerra non c'erano grandi compagnie di assicurazione con sede in Italia. Dopo la guerra con l'annessione di Trieste fecero parte del sistema economico italiano le grandi compagnie di assicurazione. Con questo fatto è venuta a cadere una delle ragioni addotte a favore del monopolio delle assicurazioni. Per quanto riguarda le compagnie di navigazione, la condizione della politica economica sono totalmente cambiate in Italia per l'avvenuta annessione di Trieste e Fiume.

Vediamo così che per lo spostamento dei confini

molte condizioni che prima esistevano sono totalmente cambiate, e fanno cambiare anche la concreta politica commerciale.

2°) I trattati di pace contengono delle clausole relative alla politica commerciale in senso lato, clausole che possiamo raggruppare in due grandi categorie. Alcune sono semplicemente intese a consentire il passaggio del sistema economico com'era coi vecchi confini al sistema economico com'è dentro i nuovi confini. Per esempio il trattato di San Germano contiene la clausola che per la durata di alcuni anni non si possono emanare speciali provvedimenti per chiudere il traffico. Secondo genere di clausole sono quelle che possiamo chiamare in senso molto lato, gli obblighi che i trattati di pace impongono ai vinti in confronto dei vincitori.

Nei trattati ultimi, c'è un infinità di obblighi imposti agli stati vinti. A questo punto bisogna ricordare il fatto dei prestiti fra gli alleati e bisogna ricordare che quando finisce la guerra rimangono ancora gli obblighi per il pagamento. Abbiamo allora da un altro lato i legami fra gli stati che hanno combattuto la guerra assieme. - Dal punto di vista economico a proposito di questi obblighi che possono essere o debiti inter alleati o obblighi di risarcimenti per la guerra, è interessante osservare che il limite di capacità per l'adempimento di questi obblighi è molto ristretto di quello che potremmo chiamare il limite statistico. -

Sembra che se un paese ha una ricchezza di 100 e un reddito di 40 egli possa pagare senza difficoltà una quota che rappresenti il terzo o il quarto del suo capitale o del suo reddito. Questo è un concetto sbagliato per la ragione stessa che non è attuabile nei rapporti interni quello che si chiama il socialismo. Se noi consideriamo un reddito esso intanto è prodotto in quanto coloro che lo producono sanno che producono per sè: se lo si attribuisce ad un altro non lo producono più. Questo che vale in termini di reddito può essere ripetuto anche in termini di capitale perchè il capitale non è che una parte del reddito capitalizzato. Se il capitale nazionale deve lavorare per gli stranieri non c'è più la convenienza di farlo lavorare ed allora cessa di essere un capitale perchè perde ogni valore. Tutto ciò è stato detto dagli economisti subito dopo la guerra e sembrava una cosa strana. Quello che i teorici hanno visto prima i pratici hanno potuto veder poi ed hanno visto che il calcolo statistico sulla possibilità del pagamento delle riparazioni e dei debiti è interamente sbagliato. Se noi togliamo lo scopo dell'azione economica togliamo l'azione economica stessa e quindi veniamo a distruggere quello che vorremmo avere. Naturalmente entro certi limiti è possibile far pagare qualche parte del debito agli alleati e far pagare le riparazioni dagli stati vinti, ma questi limiti sono molto ristretti per la ragione che se noi andiamo oltre distrug-

giamo col fatto stesso di pretendere il pagamento, la ricchezza dalla quale bisogna prendere i mezzi per effettuarlo. - Si fa la questione del volere e del non voler pagare. Non é questione di volere o meno. —— Il fatto é che quando abbiamo tolto lo scopo della produzione non si produce piú. -

3°) Il dopoguerra ci presenta un enorme sistema di misure restrittive del commercio internazionale quali alti dazi, controllo del commercio internazionale ecc.

Molti vogliono ritrovare in ciò una recrudescenza del protezionismo, ma diciamo subito che il protezionismo ed il libero scambio dipendono da certi fattori concreti economici e politici e non possiamo dire sin da questo momento quale sarà l'effetto definitivo di questa guerra. L'esperienza non ci dice niente perché dopo molte guerre abbiamo visto diffondersi in alcuni paesi il principio del libero scambio, in altri il protezionismo. In ogni modo non bisogna confondere i fenomeni immediati del dopoguerra con quelli duraturi, perché l'economia di guerra é profondamente diversa dall'economia di pace ed é caratterizzata in modo speciale dal fatto che le economie dei singoli stati diventano prevalentemente economie chiuse. Cosí é chiaro che il passaggio dall'economia di guerra all'economia di pace rappresenta un enorme squilibrio economico e quindi é naturale e conveniente un periodo di transazione nel quale noi vediamo fiorire una serie di limiti al commercio internazionale, che

per quanto sembrino molto gravi in confronto del regime prebellico, rappresentano però una limitazione al regime chiuso dell'economia di guerra. Per evitare gli effetti di questo brusco passaggio, da un'economia estremamente chiusa all'economia normale della pace è conveniente che si adottino delle misure le quali per quanto possono sembrare estremamente protezionistiche, possono anche essere semplici misure di passaggio dal regime chiuso della guerra al regime aperto della pace. I dazi di esportazione per esempio in questa economia immediatamente successiva alla guerra sono anch'essi uno dei tanti mezzi di passaggio dal sistema bellico al regime di pace. In concreto non possiamo passare dalla proibizione assoluta delle esportazioni ad un regime di mercato libero e per evitare questo brusco passaggio stabiliamo un dazio di esportazione il quale in un certo modo viene a preparare la più o meno completa libertà dei traffici. Se oggi noi vediamo che molti paesi hanno adottato una specie di protezionismo non possiamo dire che il futuro sistema dell'economia mondiale sarà un sistema protezionistico. Potrebbe darsi che imposizioni doganali molto gravi siano semplici mezzi di passaggio della guerra all'economia di pace.

Tecnica della politica commerciale. —

Nello svolgimento dei nostri studi abbiamo avuto parecchie volte l'occasione di mostrare come alcuni problemi da noi trattati, come per esempio i problemi dei dazi di importazione, dei dazi di esportazione, dei premi all'esportazione ecc. fossero da considerare come tipi e come esempi di molti altri provvedimenti di politica commerciale, in quanto i teoremi dimostrati per queste forme specifiche di azione economica valevano anche per forme apparentemente diverse ma negli effetti analoghe o identiche. Ora vogliamo fare precisamente lo studio di tutte queste altre forme di azione, le quali pur essendo tecnicamente differenti servono a raggiungere il medesimo scopo, vale a dire invece che a limitarci a dire degli effetti di un dazio vogliamo vedere quali sono le forme della polita commerciale.

Possiamo prescindere fino ad un certo punto in questa indagine dallo scopo che si prefige la politica commerciale internazionale. Questi scopi possono essere o economici o scopi che possiamo definire genericamente bellici o anche di equilibrio interno fra le varie classi. Ci basta dire che lo stato, per una ragione qualsiasi, interviene nel senso di favorire certe particolari forme di produzione, vale a dire può operare sui rapporti commerciali riguardanti le relazioni

con l'estero nel senso di favorire certe forme di produzione.

Vogliamo ora su questo argomento fare due osservazioni. 1) il promuovere una forma di produzione o alcune forme di produzione implica sempre l'ostacolare altre forme di produzione e 2) non si possono scindere nei loro effetti la politica economica internazionale dalla politica economica interna. Cercheremo ora di spiegare questi due punti essenziali perchè con la conoscenza di essi si può passare ad uno studio preciso delle tecnica commerciale.

In genere s'intende per protezionismo l'aiuto dato dallo stato ad una certa produzione. Ora siccome lo stato non può diffondere le grazie sul mondo esso può per mezzo di certi organismi impedire alcune cose e facilitare certe altre, ma per facilitare alcune forme di attività deve sempre farlo a spese di certe altre attività. Se non si parte da questo concetto non potremo mai fare lo studio della politica economica, sarebbe come voler fare degli studi di meccanica senza conoscere il principio che le macchine non possono produrre la forza ma possono solamente trasformarla. Ci domandiamo ora che cosa vuol dire il fatto che lo stato per facilitare certe azioni economiche deve necessariamente danneggiare qualche altra cosa. È un con-

certo questo che diventa quasi una definizione poichè è molto evidente per quanto sia molto difficile ad essere esposto in pratica.

Se si leggono articoli di giornale si vede scritto che bisogna favorire una certa industria e si dimostra la necessità di questo fatto. Tutte queste dimostrazioni non dicono niente perchè bisogna aggiungere un altro ragionamento e cioè bisogna vedere se vale la pena di sopportare tutti i costi inerenti a queste operazioni. È questo il solito problema dell'economia perchè tutte le operazioni economiche consistono nella scelta tra parecchi usi e il confronto tra certi costi e certi risultati. Ora proteggere un'industria vuol dire sacrificare le altre. Non è detto che proteggere un'industria sia un male, può essere anche un bene perchè tutti siamo d'accordo che è bene togliere qualche cosa a certi scopi per metterla a disposizione di altri. -

Noi possiamo risolvere i problemi concreti della politica commerciale solamente quando consideriamo per una determinata industria, in che modo e in che tempo noi la vogliamo proteggere. Non esiste un principio assoluto per cui si possa dire che questo intervento sia utile o dannoso. Non esiste (come si è dimostrato) nè una teoria generale della libertà nè una teoria generale della protezione. Per forza di cose dobbiamo mettere il

problema nei termini anzidetti perchè ragionando con argomenti particolari nessuna considerazione può valere a dimostrare l'utilità di una determinata produzione. Quando vogliamo arrivare ad una soluzione positiva della politica commerciale dobbiamo ricordare che il punto fondamentale è il seguente: qualunque forma di azione fatta dallo stato in favore di qualche industria implica necessariamente dei costi e se in quanto questi costi appaiono minori o maggiori del vantaggio varrà la pena o meno di sopportarli. Ogni problema di protezione ha quindi una sua soluzione particolare che non può essere data se non esaminando tutte le particolari condizioni del mercato. Alcuni dicono che l'Italia deve avere una grande marina. Non c'è discussione su questo punto ma per la sua applicazione bisogna procedere ad un esame dei costi. Dopo questo esame si potrà sapere in che modo e in che misura si deve aiutare la marina. Tra i diversi modi di aiuto possiamo citare il sistema del pagamento di premi ai costruttori, o il pagamento di altri premi agli armatori oppure si possono esentare gli armatori dal pagamento delle quote di assicurazione per i marinai. Un altro sistema potrebbe essere quello di proibire l'esportazione e l'importazione fatta per mezzo di navi straniere.

Il problema della protezione economica può essere

riassunto allora in questi termini: entro quali limiti e con quali forme dobbiamo noi stabilire delle condizioni differenziali fra le varie industrie? Per esempio se noi vogliamo favorire l'industria della tintoria dobbiamo ostacolare l'industria dei vestiti proibendo l'importazione di tessuti tinti oppure possiamo concedere dei premi alla produzione di tessuti tinti in Italia. Si supponga che il governo voglia favorire la coltivazione della canapa in Italia. Esso può in questo caso stabilire un dazio di importazione sulla canapa importata dall'estero oppure può stabilire un premio sulla produzione della canapa.- Nel primo caso si vede subito che danneggiata sarà l'industria che tesse la canapa, mentre nel secondo caso i danneggiati saranno i contribuenti che dovranno pagare le imposte.

Passiamo ora a spiegare la seconda osservazione cioè: la politica commerciale internazionale non può essere chiaramente distinta dalla politica commerciale interna. Con un esempio concreto si vedrà chiaramente la verità di questa proposizione. Lo stato per favorire un'industria può concedere un premio di esportazione (ad es. per ogni automobile che viene esportata il costruttore riceve 1000 lire di premio). Ora se si riflette un pò si vede facilmente che ci sono non una ma 100 possibili provvedimenti di politica commerciale interna che sono economicamente identici o estremamente simili ad un premio alla pro-

dizione.-

L'Inghilterra è un paese liberista, tuttavia per molte industrie che intende proteggere invece di pagare premi alla produzione esenta le industrie stesse almeno parzialmente dal pagamento delle assicurazioni sociali, obbligandosi il governo a pagare le pensioni agli operai. Si capisce subito che per l'industria avere il premio di produzione e pagare questa quota di assicurazione, oppure non avere il premio e non pagare questa quota è perfettamente simile. Ora si vede subito che le assicurazioni sociali sono un problema tipico di politica interna, come lo sono pure quelle relative alle imposte.- Tutto ciò vuol dire che se noi dobbiamo in certi momenti trattare la politica commerciale interna staccata dalla politica commerciale internazionale, ma che in fondo i problemi concreti della politica commerciale non sono problemi né di politica commerciale interna né problemi di politica commerciale internazionale. Sono solo problemi di politica commerciale che hanno un lato interno ed un lato internazionale.

Forma della politica commerciale internazionale.

Dal punto di vista della tecnica della politica commerciale internazionale noi possiamo raggruppare

gli infiniti provvedimenti in materia in 5 grandi categorie che brevemente enumeriamo: 1) i dazi ed i premi rispettivamente alle importazioni ed alle esportazioni; 2) Il regime dei trasporti; 3) il regime dell'emigrazione e dell'immigrazione; 4) il regime giuridico ed amministrativo (autorizzazioni, concessioni, divieti) alle imprese ed ai capitali stranieri che vengono nel paese rispettivamente a quelli che del paese che vanno all'estero; 5) provvedimenti vari come sono le notizie, le informazioni e la assistenza per i commercianti del paese che vanno all'estero e per i commercianti esteri che vengono nel paese.

Consideriamo ora brevemente queste 5 categorie di provvedimenti. Del primo gruppo è inutile parlare, in questa sede dal momento che essi costituiscono i provvedimenti tipici di politica commerciale in base ai quali abbiamo formulato i principî generali in questa materia.

Della seconda categoria possiamo distinguere a seconda che si tratti di trasporti interni o di trasporti internazionali. Per quanto riguarda i trasporti internazionali tipica è la navigazione marittima in genere. Questi trasporti interessano da due punti di vista la politica commerciale, intanto perché come tutte le altre industrie possono essere so-

po di una certa politica commerciale, come lasi esercita a favore della produzione di una determinata industria nel senso di proteggere l'industria dei trasporti piuttosto che un'altra.

Da questo punto di vista non occorre discutere perchè tutti i principî generali che valgono per le altre industrie valgono anche per questa. Un altro punto molto interessante è che il regime di questi trasporti può essere congegnato in modo da diventare non un fine ma uno strumento della politica commerciale internazionale. Esempio tipico sono le cosidette tariffe di penetrazione e di esportazione, e le stesse sovvenzioni alla navigazione specialmente in quanto siano preordinate in modo da favorire certe forme di importazione e di esportazione.

Si noti che come abbiamo rilevato a suotempo, dal punto di vista economico non siamo di fronte ad un problema nuovo in confronto di quello dei dazi. La prova di ciò è costituita dal fatto che stabilire delle misure differenziali nelle tariffe dei trasporti costituisce una forma perfettamente analoga nei suoi risultati a quella che è costituita dall'imposizione dei dazi oppure dalla concessione di premi all'esportazione.

Veniamo ora ai provvedimenti relativi all'emigrazione e all'immigrazione, anche qui occor-

re fare qualche considerazione particolare perché quando si tratta di movimenti di persone in grande massa entriamo in questioni nelle quali l'elemento, diciamo così, puramente commerciale passa molto spesso in seconda linea in confronto di considerazioni più generali di ordine economico e anche non economico. Il regime dell'emigrazione e dell'immigrazione naturalmente interessa anche per certi effetti commerciali immediati. Se italiani vanno in America certamente alcuni prodotti italiani si venderanno di più nell'America, ma questa non è la questione più importante perché tale spostamento di masse, oltre a delle profonde ripercussioni economiche ha anche ripercussioni politiche. Questo spostamento di masse determina la costituzione di certi nuclei che alla lor volta determinano certi rapporti politici che possono essere giudicati da diversi punti di vista. Per esempio se i nostri contadini emigrano in Francia ne avremo un grande vantaggio per la nostra mano d'opera, mentre in Francia questo fatto può essere considerato come un grave pericolo per il paese, si capisce benissimo dopo queste considerazioni come sopra l'interesse commerciale ci sia l'interesse economico generale e sopra questo ci sia un complesso di interessi che noi chiamiamo interessi politici.

Anche il quarto punto riguardante il regime delle imprese e dei capitali è molto interessante, perchè la questione può essere considerata secondo diversi punti di vista e secondo diverse ragioni di politica economica. Da un punto di vista generale è facile dimostrare che c'è il massimo interesse a lasciare libero afflusso e libero efflusso ai capitali. Si dimostra che non c'è nessuna ragione per impedire che il capitale straniero venga da noi e che i nostri capitali vadano all'estero. Ma al solito la questione si complica perchè basta pensare a tutte le questioni dei domini coloniali per comprendere come un paese abbia ragione di stabilire certe norme per le imprese nazionali affinchè queste siano salvaguardate in confronto delle imprese straniere nelle colonie. I motivi di questi impedimenti sono diversi, se pure resti vero che dal punto di vista economico possiamo affermare non c'è nessuna ragione per impedire alle imprese straniere di lavorare nei domini coloniali.

Vogliamo ora fare su questo argomento un'osservazione di indole generale.

Riguardo a queste norme restrittive si può osservare dal punto di vista tecnico che se è abbastanza facile controllare il movimento delle merci è impossibile

controllare il movimento dei capitali per la ragione che il capitale che va all'estero non è qualche cosa di materiale. Per operare questo trasporto basta che uno venda un prodotto all'estero e lasci il ricavato di questa vendita all'estero. —— Il capitale esce quando si esporti di più di quello che non si importi. Quando lo stato vuol fermare il capitale ed impedire che questo vada all'estero non può mai impedire questa esportazione perchè anche senza esportazione di merci determinate si può verificare una fuga del capitale stesso. — Anzi se coloro che hanno i capitali all'estero invece di portare in Italia gli interessi che si maturano lasciano questi interessi all'estero ed allora l'esportazione si verifica senza trasporto materiale nè di danaro nè di merce. Un altro caso di evasione del capitale si ha quando volendo spedire del capitale all'estero si comperino delle tratte sull'estero. Come vediamo uno dei lati più importanti di questa politica sta nel fatto che il fallo è dunque praticamente incontrollabile. Si può è vero, con speciali mezzi di controllo limitare questa esportazione di capitali ma eliminarla in modo assoluto è quanto mai difficile. Per esempio prima della guerra la Francia voleva impedire l'esportazione del capitale francese in Germania. I francesi però potevano benissimo praticare questa esportazione per un'altra via: essi prestavano a cittadini svizzeri grandi somme di danaro

e gli svizzeri alla loro volta davano a prestito ai tedeschi. Concludendo: il capitale non è una cosa che si possa toccare con le mani e se esso vuole andare all'estero non si può fermarlo perchè l'esportazione dei capitali è il risultato di una serie di atti che non hanno niente di caratteristico ognuno considerato separatamente dagli altri.-

Veniamo ora alla quinta categoria dei provvedimenti della politica commerciale internazionale.- Il fatto che si tengano nascoste talune notizie può essere una forma di protezione a certe industrie nazionali in confronto di industrie estere che non possono usufruirne. Il fatto di andare all'estero per assumere informazioni può essere un elemento della politica commerciale. Da questi vari punti risulta che la politica commerciale non è una cosa molto semplice e che date le sue difficoltà può essere molto facilmente criticata specialmente in tempi come in quello in cui viviamo. Nei nostri studi esamineremo alcune importanti categorie di questa distinzione che si riferisce al punto di vista tecnico delle diverse operazioni.

Dal punto di vista giuridico possiamo fare un'altra distinzione molto interessante che è la seguente: si possono avere atti unilaterali e atti bilaterali. L'esempio tipico dell'atto unilaterale è il dazio d'importazione. In questo caso lo stato valendosi del suo potere so-

vrano mette quella data imposta. Abbiamo poi una serie di atti che possiamo chiamare bilaterali e si capisce subito che sorgono con i trattati di commercio (accordi internazionali).

L'Italia per esempio mette un determinato dazio su ogni bottiglia di champagne importata dalla Francia, e la Francia impone un altro dazio per ogni bottiglia di Vermouth importata dall'Italia. Tutti e due paesi allora nell'interesse comune si accordano a risolvere il dazio in modo da consentire un commercio più libero in condizioni più normali. In questo caso il dazio non é più un atto unilaterale di un paese ma é il risultato di un contratto ed é quindi un atto bilaterale. A questo punto bisogna osservare che questi due sistemi si complicano fra di loro perchè nello stipulare i trattati i vari paesi si basano sulle tariffe già stabilite in modo unilaterale.

Su questo argomento vogliamo ora fare due osservazioni. Intanto la distinzione fra i due tipi si va sempre più attenuando, anzitutto perchè gli atti unilaterali molto spesso sono accompagnati dalla clausola della reciprocità. Molto spesso si stabilisce che gli stranieri hanno determinati diritti per le loro merci e per le loro persone solamente con questa clausola. Ora dato che le legislazioni sono differenti sorge un'infinità di questioni che molto difficilmente si riesce a risolvere. –

Se consideriamo i contratti o atti bilaterali troviamo anche in essi una complicazione simile, che è data dalla clausa della nazione più favorita. - Anche in questo caso è difficile interpretare la clausola perchè nei vari paesi si tende a dare ad essa significati diversi. In termini generali potremo dire che con questa clausola un paese si assicura da un altro tutte le concessioni che questo farà ad un terzo o ad altri paesi. Questa clausola della reciprocità modifica essenzialmente il contratto internazionale perchè una volta cambiato uno solo di questi contratti tutte le clausole nuove si estendono anche ai trattati vecchi.

Noi non possiamo svolgere tutta questa materia, crediamo però che, tenuto presente questa specie di quadro schematico, si avrà una sufficiente preparazione per comprendere quella materia in continua trasformazione che è costituita dalla politica commerciale e dai trattati in genere. Nei capitoli prossimi tratteremo qualche argomento che meglio potrà prestarsi ad un' esposizione semplice e che sopratutto abbia una maggiore importanza concreta.- Un tempo, studiate magari tutte le tariffe dei vari trattati, queste potevano servire per un lungo periodo di tempo, mentre oggi esse non valgono che per un periodo molto breve perchè continuamente i trattati e le tariffe vengono modificati. Oggi bastano due o tre anni per determinare numerose differenze nei vari trattati dei quali moltissimi perdono in breve

spazio di tempo ogni significato perchè le condizioni cambiano completamente. Non si cambiano però i principî generali, ma le contingenze di applicazione hanno la prevalenza sopra le considerazioni generali. Prima della guerra, durante tutto il periodo 1870 al 1914 in cui le condizioni economiche, pur essendo in progresso, non presentavano grandi oscillazioni era molto facile studiare queste tariffe che valevano per un lungo periodo di tempo. Oggi invece le condizioni sono completamente cambiate e dopo due o tre mesi dalla stipulazione di un accordo molte clausole in esso contenute non valgono più.

Nelle questioni di politica commerciale ha un'importanza spesso prevalente il fatto che certi provvedimenti siano o no differenziali in confronto di certi paesi determinati. I rapporti commerciali che un paese ha coll'estero non sono rapporti con un determinato paese, sono rapporti invece con un complesso di altri paesi, vale a dire con un mercato internazionale composto di vari stati. Da ciò deriva un'importante conseguenza per un paese produttore ed esportatore di un certo prodotto. È vero che le sue esportazioni sono colpite con un certo dazio di importazione nei paesi di destinazione, ma quello che importa di più è il rapporto fra il dazio che devono pagare le sue esportazioni e i dazi che devono pagare le esportazioni dei paesi concorrenti siano colpite in misura più o meno grave. Ogni volta che un paese compera o vende

all'estero si trova in condizioni di concorrenza con molti altri paesi : quello che importa sopratutto non è che certi atti siano aggravati o facilitati, ma che siano aggravati in un certo rapporto in confronto a certi paesi concorrenti. Intorno a questo concetto fondamentale si raggruppa un'infinità di problemi di politica commerciale. Per esempio tutte le questioni del commercio internazionale e le più generali questioni delle colonie si basano su questo concetto.

(Più precisamente la Colonia è un territorio nel quale un paese può, se vuole, assicurarsi certe condizioni preferenziali in confronto degli altri paesi). In materia di rappresaglia doganale questo elemento ha una grande importanza perchè è quello che viene più frequentemente posto nelle discussioni internazionali in quanto non importa tanto un dazio più o meno forte, quanto un dazio più alto in confronto di tutti gli altri paesi. Da tutto ciò deriva la cosidetta teoria dei dazi differenziali e con questa tutto il sistema delle contrattazioni vigente che si riduce ad ottenere certe condizioni favorivoli con la sanzione di mettere in caso contrario il paese col quale si contrae in condizioni sfavorevoli in confronto degli altri paesi. Quando noi trattiamo con un paese estero è importante avere in confronto degli altri paesi concorrenti delle condizioni che non siano più sfavorevoli di quelle godute da questi ultimi.

Dobbiamo ora parlare di un particolare fenomeno

che con parole inglesi viene chiamato il dumping. In italiano non c'è parola che serva a rendere il significato di questa parola inglese; quella che si avvicina di più è "svendita". Sotto questa parola si distinguono parecchie cose che bisogna subito distinguere. Possiamo definire il dumping in due modi completamente diversi fra di loro. Possiamo considerare dumping ogni vendita fatta all'estero ad un prezzo più basso di quello che si pratica per l'interno: oppure come vendita sotto costo. A primo aspetto sembra che questi due concetti siano eguali, ma dimostreremo subito la differenza sostanziale fra essi.

In altre parole il dumping inteso nel primo senso vorrebbe dire vendere un'automobile in Italia a 25.000= Lire ed in Polonia a 22.000=. Si vede subito che questo è un fenomeno precisamente determinato perchè è facile stabilire se un prodotto si vende a prezzo differente all'interno e all'estero. Il secondo concetto è differente perchè si tratta di vedere se si vende all'estero sotto costo. È un concetto impreciso in quanto che il costo è una di quelle cose che non si sa veramente che cosa siano. Il costo è estremamente variabile con le unità prodotte e siccome il dumping modifica l'ampiezza del mercato e quindi anche l'ampiezza della produzione, modifica anche il costo, rendendo difficile di dire con precisione se una vendita avviene sopra o sotto costo.

Per mezzo del dumping noi possiamo allargare

il mercato e lavorare nella zona dei costi decrescenti.- Può darsi benissimo che tutte le automobili prodotte per l'esportazione non costino 22.000 lire ma costino molto meno. I rasoi "Gilette", per esempio, si vendono in ragione di 25 Lire - carta in Italia, mentre in Inghilterra e in America si vendono in ragione di 25 Lire oro. Se noi diamo al dumping il primo significato vediamo che si tratta in quest'ultimo caso di un vero fenomeno di dumping, in quanto i prezzi di vendita sono differenti per i diversi mercati. Se vogliamo poi rispondere alla domanda se Gillet venda sopra o sotto costo, non possiamo rispondere perché non possiamo determinare il costo di produzione di ogni singolo apparecchio.

(Oltre ai questi due concetti di dumping ne esiste un terzo, a cui accenniamo solamente perché in pratica, se qualche volta sorge, è sempre errato. Questa terza forma di dumping consisterebbe nel fatto che il produttore vende all'estero ad un prezzo inferiore al costo di produzione del paese estero). Ciò premesso ci sono ancora alcune osservazioni importantissime. Fermiamoci per il momento sul primo concetto di dumping, vale a dire sul fatto che un industriale vende all'estero a prezzo più basso che all'interno.-

A questo punto vogliamo fare alcune osservazioni particolari:

1) Il dumping è potentemente favorito dai dazi di importazione nel paese produttore, ma non li richiede in modo assoluto perchè questo risultato si può ottenere basandosi esclusivamente sopra le spese di trasporto necessarie per reimportare l'oggetto esportato (Cabiati).

2) Questo fenomeno si accompagna a delle organizzazioni sindacali dei produttori più o meno strette, più o meno esplicite;

3) Il dumping è un'applicazione del principio dei prezzi multipli e come tale può essere utile così al paese che lo fa, come al paese in confronto del quale si opera;

4) Questo sistema può essere d'altra parte adoperato - ed è sovente adoperato - con un intento più remoto, vale a dire quello di impedire lo sviluppo delle industrie concorrenti nel paese verso il quale noi esportiamo;

5) Dal punto di vista generale questo fenomeno è molto interessante perchè ci dimostra con un esempio concreto come sia stretta l'interdipendenza tra i fenomeni economici in quanto ci fa vedere come delle semplici organizzazioni private quali sono i sindacati industriali entrino come elementi necessari nel sistema della politica economica del paese ed operino come strumenti della politica economica stessa.

Cerchiamo ora di spiegare questi diversi principii.

La vendita a prezzi differenti si opera in questo modo: i produttori si mettono d'accordo per vendere il prodotto all'estero a prezzi più bassi. Per mantenere questo prezzo basso all'estero essi devono tenere un alto prezzo all'interno e con il ricavo di questa vendita interna possono sopportare e rimborsare i danni che sopportano con la vendita all'estero.

I produttori si dividono questo lavoro di vendita all'interno e all'estero e quelli che vendono all'estero ricevono un rimborso corrispondente al minor prezzo che hanno subito.

Per evitare che i cittadini interni vadano all'estero a comperare ad un prezzo più basso si impongono dei dazi protettivi che impediscono il passaggio dei prodotti dall'estero all'interno. Non bisogna credere però che il fatto del dazio protettivo sia un elemento essenziale perchè, come fu detto poc'anzi, anche il costo dei trasporti può servire benissimo allo stesso scopo. Se per esempio in Italia si vendono le automobili a 25.000= e all'estero si vendono a 22,000= si può impedire ai consumatori interni di comperare all'estero queste automobili italiane in due modi diversi, e cioè imponendo un alto dazio di importazione per tutte le automobili

comperate all'estero, oppure stabilendo delle alte tariffe per i trasporti. -

La formazione dei prezzi-dumping non può essere fatta se non per mezzo di organizzazioni sindacali di produttori che operano sul mercato secondo una sola linea direttiva. Il fenomeno del dumping come abbiamo già detto, si connette col sistema dei prezzi multipli, che sono possibili solamente quando i produttori si sono coalizzati fra di loro. Infatti noi vediamo il fenomeno del dumping soltanto là dove gli industriali si sono riuniti in sindacati, trusts, cartelli, a scopi monopolistici o quasi monopolitici. -

Abbiamo più volte dimostrato che il sistema dei prezzi multipli, che in apparenza pare esclusivamente fatto per sfruttare i consumatori che hanno una maggior potenza di acquisto, è un sistema che può essere molto utile a tutti i consumatori, perchè consente di scendere con i prezzi per certe categorie di consumatori, che altrimenti non potrebbero partecipare al consumo, ad un livello che invece rende le merci in questione accessibili anche a quelle categorie. Possiamo dire dunque che il dumping è un fenomeno di prezzi multipli e che quindi esso può essere utile tanto al paese che produce i beni quanto al paese che li compera. Può darsi benissimo che Gilette vendendo a 25

Lire oro in America e a 5 Lire oro in Italia arrechi un utile così agli americani come agli italiani, perchè in Italia vengono a costare molto meno, ed in America anche, perchè con questa esportazione è consentita una maggior produzione e quindi una produzione a costi decrescenti.

I protezionisti che domandano ed ottengono misure di rappresaglia contro questo sistema di vendita sostengono, pur non escludendo che il dumping possa essere immediatamente utile, che esso tende ad impedire la formazione delle industrie concorrenti nel paese consumatore. Per esempio un paese può adottare il dumping per lo automobili esportate in un altro paese esattamente con lo scopo di impedire la formazione di un'industria concorrente nel mercato estero. I tedeschi per esempio prima della guerra vendevano a sotto prezzo specialmente quando si accorgevano che gli industriali del mercato estero avrebbero potuto sviluppare un'industria concorrente. Il dumping tende dunque a soffocare lo sviluppo di nuove industrie straniere e quindi diventa più logica la domanda da parte dei produttori di essere protetti non contro la concorrenza normale ma contro quella che tende ad impedire uno svolgimento che sarebbe normale in altre condizioni.

Per fare il dumping non è necessario che lo stato

intervenga, perchè questa azione di politica di espansione è operata esclusivamente dalle organizzazioni private. Vediamo dunque che non si può distinguere nettamente tra azione economica degli individui e azione economica dello stato, perchè nell'esempio del dumping vediamo che esso è organizzato non dallo stato ma dai privati che costituiscono i sindacati, che per loro conto fanno una politica commerciale vera e propria.

È abbastanza facile, come abbiamo già osservato, decidere se un'esportazione avviene o meno sotto prezzo, perchè basta confrontare il prezzo di vendita all'interno col prezzo di vendita all'estero (salvo s'intende le difficoltà pratiche inerenti al fatto che certi ribassi di prezzo non siano fatti in modo palese) Al contrario la questione se e in che misura un'esportazione avviene sotto costo è gravemente complicata da una considerazione fondamentale e cioè che il costo di un prodotto non è fatto precisamente nè determinato nè determinabile. - A parte altre considerazioni ve ne ha una di importanza concreta prevalente in questa materia ed è la seguente. Noi possiamo all'ingrosso dividere gli elementi di costo di un prodotto in <u>spese fisse</u> e <u>spese variabili</u>. Per alcuni prodotti le spese fisse hanno un'importanza prevalente in confronto delle spese variabili. Nel sistema moderno di produzione le spese fisse hanno sempre un'alta

importanza. Ciò posto il costo di un prodotto si può considerare in 2 modi diversi a seconda che si tenga conto o meno delle spese generali. È chiaro che in un certo senso noi possiamo dire che il costo di una data quantità di un prodotto è dato dalle sole spese variabili che bisogna sopportare per ottenere questo prodotto. Da un altro punto di vista possiamo chiamare costo di un prodotto le spese variabili corrispondenti ad esso più la quota di spese fisse che risulta dividendo il totale di queste spese fisse per le unità prodotte. Consideriamo per esempio la stampa di un libro. Per stampare un libro occorrono certe spese (compilazione, composizione materiale dei caratteri, altre spese di questo genere) che sono completamente indipendenti dal fatto che del libro si stampino molte o poche copie. Accanto a queste ci sono poi le spese di carta e di tiratura le quali variano col numero delle copie stampate. Se calcoliamo come spese di un certo numero di copie solo le spese variabili, il costo di ognuna di queste copie sarà una certa somma, ammettiamo 2 Lire, ma questo non vuol dire che tutte le copie costano 2 lire l'una, vuol dire che se aumentiamo la tiratura di una certa quantità le copie tirate in più costeranno 2 Lire l'una. Ora che cosa vuol dire vendere un prodotto sotto costo? Può voler dire due cose differenti, cioè può voler dire che vendiamo un prodotto al disotto di quelle che sono le spese variabili,

vale a dire che vendiamo un certo numero di copie di questo libro a meno di due lire l'una. Ma possiamo dare un altro significato a questa espressione e cioè che noi vendiamo alcune copie di questo libro ad un prezzo che, pure essendo superiore alle due lire, non è tale da farsopportare a queste copie una quota di spese generali come le altre copie del libro stesso. Invece di tirare mille copie se ne tirano 2000, ed allora il secondo migliaio di copie costa p. es. 2000 lire qualora imputiamo tutte le spese generali al primo migliaio di copie. Ammesso quindi che le spese generali (spese fisse) ammontino a 5000 lire, possiamo dire che ciascuna delle prime 1000 costa 7 Lire. Se invece imputiamo le spese generali a tutte le 2000 copie, queste costeranno indistintamente £ 4.50 l'una. -

Nel primo caso noi diciamo quanto costano le copie in più, e nel secondo quanto ci costano in media. Se noi vendiamo il secondo migliaio di copie a 3 lire l'una le vendiamo sì o no a sotto costo? a questa domanda noi possiamo rispondere in due modi differenti perchè non sappiamo di quale costo effettivamente si tratti, se del costo comprendente le spese generali o senza queste.

Il caso che abbiamo or ora esaminato diventa importantissimo nel campo delle esportazioni, perchè il prodotto per l'interno deve essere prodotto in quella determinata quantità e le spese generali sono già divise quando sor-

ge l'esportazione, e quindi viene la conseguenza logica che si possono calcolare come costo solamente le spese variabili senza contare le spese fisse.

Quando si voglia trattare la questione domandandoci se il prezzo di vendita è inferiore al costo delle sole spese variabili essa diventa differente, ma non è il problema più importante perchè le esportazioni non discendono mai al di sotto del costo delle spese variabili. Il fenomeno più importante praticamente è quello per cui l'esportazione si pratica con prezzi al disotto del costo inteso in quest'altro senso, e cioè che i prezzi non sono inferiori a due lire ma stanno fra due lire e 4.50. Quando siamo in questa zona abbiamo in un certo senso dei prezzi sotto costo, perchè questi prodotti sono caricati di una spesa generale minore di quella di cui sono caricati i prezzi interni, ma in un altro senso questi prezzi sono sopra costo ma al disopra, per la ragione che questi prezzi più che sufficienti a coprire le spese variabili.

Da quanto abbiamo detto finora risulta che dobbiamo chiamare dumping non è tanto una vendita sotto costo quanto una vendita sotto prezzo se vogliamo servirci di un termine preciso ed univoco.

Valuta che si deprezza ed esportazioni.

Per analogia vogliamo trattare ora la questione del cosidetto "valuta-dumping". Avvertiamo subito che l'analogia tra questo fatto e il dumping è meno stretta di quello che possa sembrare a prima vista.

La questione sorge in questo modo: nell'economia dinamica se la moneta di un paese deprezza rapidamente (ciò che in concreto si è verificato in un certo periodo nei paesi argento in confronto dei paesi oro e più recentemente per i paesi con circolazione cartacea), si verifica il fatto che per l'imprenditore i costi di produzione misurati in moneta subiscono durante questo periodo una notevole diminuzione in confronto di quelli di altri paesi tenuto conto del corso dei cambi. Il costo di produzione per l'imprenditore tende a diminuire per tre ragioni fondamentali: 1) una parte delle spese è già stata fatta quando la moneta valeva di più; 2) i salari crescono meno rapidamente dei prezzi interni; 3) i prezzi crescono meno rapidamente dei cambi. Supponiamo che in due paesi un prodotto costi ugualmente cento lire. Avviene un fatto qualunque nel paese che chiamiamo A e succede una crisi monetaria. Allora vedremo che i prezzi cresceranno, e cresceranno anche i salari, un pò meno dei prezzi

e infine cresceranno anche i cambi, ma molto più dei prezzi. (È questo un fatto unico e non è già il deprezzamento della moneta che determina l'aumento dei prezzi e dei salari, o viceversa). Il loro aumento differente deriva dal fatto che essi si spostano con una velocità differente. I cambi volano, i prezzi crescono ed i salari crescono in una misura minore. Vediamo ora che cosa accade dei due costi che prima erano eguali.

Nel paese A il costo sarà minore di quello che non sia in B per la ragione che le spese per produrre il prodotto sono già fatte (le imposte, materie prime, impianti ecc.), i salari in A tendono a restare allo stesso livello di prima ed i prezzi invece tendono a crescere in una misura molto minore dei cambi. -

I salari crescono meno rapidamente dei prezzi ed a più forte ragione meno rapidamente dei cambi, dunque considerando questi elementi fondamentali per il costo di produzione vediamo che se il cambio è cresciuto di una quantità qualsiasi (10) le spese già fatte rimangono nel paese B eguali a quelle del paese A, i salari cresceranno in A molto meno che 10. La conclusione è che se i prezzi erano prima in A e in B eguali a 100, avremo un prezzo in A che secondo il cambio dovrebbe essere di 1000 per essere eguale al prezzo in B, invece questo prezzo non sarà 1000, per le ragioni esposte, ma 600 o 500, dunque

molto inferiore che in B.

Questo è il fatto; vogliamo ora domandarci che cosa succede in connessione con questo fenomeno. Se noi esaminiamo gli istrumenti tecnici che già abbiamo esposto nei capitoli precedenti la risposta è facile, perchè l'effetto di questa variazione di prezzo è analoga a quella che si ha con un regime di premi all'esportazione, cioè in prima approssimazione possiamo dire che gli imprenditori del paese a moneta svalutata in confronto degli altri si trovano nelle identiche condizioni in cui si sarebbero trovati se non fosse intervenuta nessuna perturbazione monetaria e avessero ottenuto un premio di esportazione di 40 per ogni oggetto che avessero venduto all'estero $\left(100 - \frac{600}{10} = 40\right)$.

Analogamente possiamo dire che si tratta in questo caso di un fenomeno di dumping ottenuto attraverso una modificazione nelle condizioni della valuta e ciò per la ragione che già abbiamo spiegato precedentemente che il fenomeno di vendita sotto prezzo e il fenomeno di vendita sotto costo equivalgono ai premi di esportazione. Il dumping è una forma di premio di esportazione. Il valuta-dumping è pure simile ad un premio di esportazione e, quindi, si può paragonare al dumping. (Più esatto sarebbe paragonare il valuta-dumping al premio di produzione, ma ciò implicherebbe considerazioni più remote dalle precedenti. ——

Stimola questo regime le esportazioni? - Qui sorge una questione molto interessante per la ragione che si può dire di sì e dire di no a seconda del significato che si dà all'espressione "stimolare le esportazioni". Se noi diciamo che questo regime tende ad aumentare la massa delle esportazioni è certo che ogni premio alle esportazioni aumenta la massa delle esportazioni stesse. Ma ciò non implica affatto quello che di solito si crede, che cioè questo regime tende a favorire le esportazioni contraendo o lasciando immutate le importazioni, perchè come ogni premio alle esportazioni se direttamente incoraggia le esportazioni stesse d'altra parte incoraggia indirettamente le importazioni. Questo principio risulta evidente dalla teoria dei costi comparati ed ha la sua conferma nell'osservazione sperimentale, la quale dimostra che in genere i paesi che sono in queste condizioni non hanno un anormale eccesso di esportazioni sopra le importazioni. Comunemente si dice che in questo regime il paese esporta molto ed importa poco perchè i prodotti esteri vengono a costare molto nel paese mentre i prodotti interni vengono a costare poco all'estero. In questo ragionamento c'è un errore fondamentale: basta pensare al vecchio principio di Say secondo il quale, i prodotti si scambiano contro prodotti, tanto più vero in queste condizioni nelle quali non si vede affatto un afflusso di moneta dall'estero. Se ci fosse un eccesso di esportazioni sul-

le importazioni noi vedremmo il paese a valuta deprezzata aumentare la sua massa metallica. Ora è certo che in questi paesi non si vede moneta metallica mentre all'estero la massa metallica continua a permanere. L'esperienza in questo caso conferma la teoria perchè se si esaminano le statistiche del commercio internazionale si vedrà che questi paesi non presentano un'anormale differenza tra esportazioni ed importazioni. Anche facendo il caso estremo che cioè un paese carichi i suoi prodotti di premi all'esportazione e proibisca qualsiasi importazione noi vedremo che anche questo paese dovrà eguagliare la massa delle importazioni con la massa delle esportazioni. Dunque come principio fondamentale possiamo dire che gli effetti del valuta-dumping sono simili a quelli del premio di esportazione, e cioè che il valuta-dumping stimola le esportazioni non nel senso di stimolare le esportazioni in complesso in confronto delle importazioni, ma nel senso di stimolare l'esportazione di un determinato prodotto.

Se si pongono chiaramente tutti questi principî, si deducono le conseguenze che da questi stessi principî derivano. —

Premettiamo che questa parte è trattata abbastanza ampiamente nelle lezioni di commercio internazionale, però quello che veniamo ora esponendo non è la ripetizione delle considerazioni teoriche già fatte ma al contrario costi-

tuiscono un'applicazione di questi principî a problemi pratici. Il problema va posto in questi termini il valuta dumping equivale ad un premio di esportazione; se costituisce un premio di esportazione non dà luogo normalmente ad un eccesso di esportazioni sulle importazioni. Il punto da risolvere è proprio questo perché dimostrato che il valuta dumping costituisce uno stimolo non per le esportazioni soltanto ma per le esportazioni e le importazioni, allora bisogna ammettere che sia un premio alle esportazioni, e come il premio alle esportazioni, non è uno strumento atto ad aumentare le esportazioni in confronto delle importazioni, ma è uno strumento che serve per favorire certe esportazioni. (Se noi ragioniamo in termini di dazi la cosa diventa più semplice. Comunemente si crede che i dazi sulle importazioni abbiano la funzione di favorire la bilancia commerciale nel senso di diminuire le importazioni in confronto delle esportazioni. L'esperienza secolare ha dimostrato che questo risultato è impossibile perché importazioni ed esportazioni tendono a bilanciarsi per effetto della legge degli sbocchi)

Lo stesso ragionamento può ripetersi per il premio alle esportazioni, perché se lo stato dà 100 lire a chi esporta un determinato oggetto il commercio non sarà più quello di prima ma non bisogna credere che questo paese avrà un eccesso di esportazioni sulle importazioni. -

Restano ancora due punti da chiarire e sono i seguenti: 1) abbiamo veduto che in questo sistema si verifica che i prodotti che si esportano si deprezzano in confronto di quelli che si importano, e cioè che bisogna dare una quantità maggiore dei prodotti che noi esportiamo in confronto di quello che si darebbe se non ci fosse questo sistema. (Lo stesso vale anche per i premi di esportazione perchè ogni premio di esportazione produce precisamente l'effetto che noi possiamo esportare ad un prezzo inferiore. Che cosa significa esportare ad un prezzo inferiore? significa dare una quantità maggiore del prodotto nazionale in cambio dei prodotti esteri).

Allora è vero bensì che abbiamo un aumento delle esportazioni in confronto delle importazioni, ma ciò equivale a dire che la massa di beni che dobbiamo dare in cambio per avere i prodotti esteri è maggiore di quella che dovrebbe essere in un regime normale. Queste considerazioni servono a spiegare l'opinione comune che abbiamo criticato e serve anche a determinare l'effetto principale del regime della moneta che si deprezza.-

Supponiamo per esempio che fra due paesi si scambino due prodotti. Quando le valute sono eguali si scambia p. es. un metro di tela con un chilogramma di lana. Supponiamo che in un paese A la moneta vada rapidamente deprezzandosi. Succede allora che per effetto

del deprezzamento della moneta invece di scambiare tra A e B in ragione di uno contro uno i paesi scambieranno in un rapporto differente, ammettiamo che questo rapporto sia di 3 contro 2. Il fatto che A dà 3 metri di tela contro 2 chilogrammi di lana fa sorgere l'opinione che il paese A ha aumentato le sue esportazione per effetto del valuta - dumping. Ora dobbiamo dire che se prima v'era bisogno di dare uno contro uno e non c'era alcuna differenza tra importazioni ed esportazioni ora dando 3 contro 2 non si produce una differenza netta tra importazioni ed esportazioni, ma il paese a moneta svalutata cede i suoi prodotti ad un valore inferiore di quello di prima.

È essenziale capire questo punto perchè tutte le questioni di politica commerciale che si connettono con questo regime si impostano in modo differente a seconda che si ragioni in modo giusto o in modo errato. Lasciando da parte la questione se la massa del commercio internazionale è cresciuta possiamo concludere che le esportazioni si bilanceranno con le importazioni con la differenza che il rapporto di scambio diventerà meno favorevole di quello che era prima per il paese con moneta calante.

Questa interpretazione data al fenomeno è

perfettamente confermata dai provvedimenti di politica economica che accompagnano questo regime così nel paese dove la moneta si svaluta come nel paese a valuta normale. Quali provvedimenti prende il paese a valuta deprezzata in questa occasione? Divieti di esportazione o concessioni limitate di esportazione, prezzi differenti più bassi per l'interno e più alti per l'estero (ciò che si ottiene di solito facendo pagare all'estero in oro e all'interno in carta). Si noti che questi provvedimenti non si applicano soltanto alle merci, ma si applicano anche ai beni immobili, ai titoli azionari, ai servigi consumati dai forestieri e sono in genere di larghissima applicazione. Ora tutti questi provvedimenti hanno una ragione d'essere economica per il motivo che il rapporto di scambio che si è formato, e che tenderebbe a stabilizzarsi, non è un rapporto di scambio che convenga al paese con moneta svalutata perchè risulta dalle condizioni anormali in cui si trova la circolazione. Questo commercio invece che essere vantaggioso per il paese è molto pericoloso e quindi si capisce che deve trovare dei limiti nei provvedimenti da adottarsi. Dalla posizione teorica da noi assunta ricaviamo una serie importantissima di conseguenze che ci spiegano come tutti i paesi nei periodi di ribasso della valuta hanno adottato provvedimenti di questo tipo. Essi li hanno adottati perchè sono arrivati per tentativi o per istinto alla conclusione che essi si trovavano

di fronte ad un rapporto di scambio non conveniente.-

Ora se ci siamo spiegati il perchè dei provvedimenti del paese in cui la valuta si deprezza, vogliamo domandarci per quale ragione anche il paese a valuta non deprezzata prende dei provvedimenti di politica commerciale speciali. Questi paesi a valuta normale generalmente proibiscono le importazioni dal paese a valuta deprezzata, oppure gravano di dazi speciali i prodotti del paese stesso. Intanto la pratica ci insegna che in genere gli atti di scambio che il paese a valuta sana tende ad impedire o a limitare non sono di solito gli stessi che il paese a moneta svalutata da parte sua tende a limitare. Per esempio il paese A tenderà ad impedire che si esportino materie prime o derrate alimentari, mentre il paese B a valuta buona tenderà a impedire che si importino prodotti industriali o oggetti di lusso. Ora se noi ci spieghiamo perchè A tende ad impedire le sue esportazioni e le sue importazioni non possiamo spiegarci il perchè dei provvedimenti del paese B il quale ha un rapporto di scambio generalmente più favorevole. La cosa ci spiega con due criteri differenti uno dei quali è obbiettivo l'altro è subbiettivo. Il lato obbiettivo è questo: le importazioni che il paese B può fare a prezzi enormemente bassi sono importazioni le quali producono nell'equilibrio del paese B delle profonde perturbazioni. Questi prodotti che vengono nel paese B ad un prezzo

insolitamente basso, producono una perturbazione nel sistema industriale del paese perché modificano le condizioni normali di domanda e di offerta. I produttori interni in genere non possono fare concorrenza a questi prodotti che vengono dall'estero a prezzi così bassi. In genere i paesi quando stipulano trattati di commercio dispongono che non ci siano premi di esportazione perché questi rompono l'equilibrio nel paese importatore. È certo che se queste importazioni producono una abbondanza di beni producono altresì una certa perturbazione nell'organizzazione economica del paese stesso e si capisce così perché il paese a valuta buona può preferire far pagare ai suoi cittadini più cari i prodotti pur di conservare quella continuità nello sviluppo industriale che verrebbe interrotta da un'importazione sotto costo. Il lato soggettivo è questo. Abbiamo spiegato che ci sono dei motivi d'indole generale per cui in questa fase tutti i paesi hanno delle tendenze fortemente protezionistiche, ed abbiamo posto in relazione questo fatto con considerazioni di stabilità. Siccome la guerra dà luogo ad un'economia quasi perfettamente chiusa, il passaggio brusco da questa economia chiusa ad un'economia perfettamente aperta costituirebbe dei turbamenti. Ora molti di questi dazi stabiliti contro il paese la cui valuta si deprezza sono appunto forme di quell'intenso protezionismo doganale che è proprio di questo regime indipendentemente dal fatto che si eserciti o no contro

un paese a valuta deprezzata. In sostanza c'è una ragione speciale per limitare le importazioni dai paesi la cui valuta si deprezza, ragione a cui si connette un'altra ragione generale per cui questi paesi a valuta normale o ritornata normale vogliono opporsi alle importazioni sia pure a condizioni favorevoli dal paese la cui valuta si deprezza.

Sistemi di tariffe doganali.

Le tariffe doganali di un paese possono essere stabilite con due criteri fondamentalmente diversi. O si ha la cosidetta tariffa autonoma combinata col sistema della doppia tariffa massima e minima (sistema francese), oppure la tariffa unica generale che si modifica colle concessioni nei trattati di commercio. Anche questa distinzione ha perduto peraltro parte del suo valore per le complicazioni sopravvenute, e anche l'Italia che ha il sistema della tariffa unica ha adottato i coefficenti di maggiorazione, i quali modificano la tariffa unica in una tariffa che tende al sistema della doppia tariffa.

Pigliamo i dazi d'importazione. Il sistema italiano stabilisce una certa tariffa per le singole voci. Poi l'Italia contratta con gli altri paesi ed in cambio di certe conces-

sioni concede certe riduzioni di dazio, le quali non vengono fissate prima ma risultano da queste trattative internazionali. Il sistema francese è differente, perchè in esso ci sono due tariffe, una massima ed una minima. La massima vale per tutti i paesi con i quali non ci sono disposizioni speciali, la minima per quelli con i quali ci sono speciali disposizioni. Quando si stipulano dei trattati con gli altri paesi si concede con questo sistema non una riduzione di dazio ma la tariffa minima, la quale può poi essere cambiata completamente (di regola almeno) come ogni altra imposta del paese. Ci sono poi le cosidette tariffe differenziali le quali sono più gravi della tariffa massima e servono come strumento di rappresaglia.-

Si è molto discusso sopra la preferenza che si deve accordare all'uno o all'altro sistema. Dal punto di vista tecnico la questione è molto complessa, mentre dal punto di vista economico è abbastanza semplice per la ragione che il sistema della doppia tariffa in quanto lega le mani ai negoziatori dei trattati di commercio si riduce ad un sistema più fortemente protezionista di quello che si possa ottenere con la tariffa generale convenzionale. In fondo il problema sostanziale è quello del protezionismo più o meno forte. I paesi ed i partiti che vogliono un forte protezionismo sono per il sistema della tariffa doppia. I paesi che vogliono un protezionismo più mite sono per le tariffe generali e per le con-

venzioni internazionali. Certi paesi altamente protezionisti hanno adottato il sistema della doppia tariffa, come la Francia e gli Stati Uniti, mentre altri paesi non protezionisti come l'Italia hanno adottato l'altro sistema.- Nel dopoguerra in corrispondenza con un inasprimento di protezionismo molti paesi hanno adottato quei sistemi di coefficenti di maggiorazione, i quali in realtá costituiscono un avvicinamento al sistema della tariffa doppia.

I problemi piú generali della politica commercia, le si possono riferire a due punti che possiamo dire brevemente della clausola della nazione piú favorita e della durata degli accordi internazionali.

Il concetto generico della clausola della nazione piú favorita é che per effetto di questa clausola noi ci assicuriamo e rispettivamente concediamo agli altri paesi, coi qualistringiamo un trattato, che puó essere di commercio, di navigazione ecc., la condizione che oltre alle concessioni determinate che facciamo attualmente ci impegniamo ad estendere a lui tutte quelle concessioni che siamo state fatte e che saremo per fare a terzi paesi durante il tempo in cui resta in vigore il trattato di commercio. Noi concediamo alla Ceco-slovacchia certe riduzioni di dazio cla clausola della nazione piú favorita. Ciò significa che ci impegniamo ad estendere alla Cecoslovacchia, ogni riduzione di dazio che noi faremo agli altri paesi fino che dura il trattato fra l'Italia e la Ccoslo-

vacchia. L'importanza di questa clausola è enorme perchè elimina fra i paese che la stipulano il sistema dei dazi differenti per le varie provenienze e quindi elimina per i paesi contraenti il maggiore ostacolo al loro commercio reciproco. Il commercio di un paese con un altro è limitato dal fatto che ci sono dei dazi, ma è ancora molto più fortemente limitato se questi dazi sono più gravosi in confronto di un terzo paese. Se noi facciamo pagare alla Cecoslovacchia un dazio di 50 limiteremo il commercio con la Cecoslovacchia, ma se noi concediamo 25 di dazio sulla stessa merce ad un altro paese ciò costituirà un doppio ostacolo perchè i produttori cecoslovacchi dovranno sopportare la concorrenza dei produttori italiani e dei produttori esteri che hanno ottenuto un dazio minore.

Questa è la ragione per cui tale clausola si diffonde e si interpreta nel modo più liberale nei periodi nei quali c'è la tendenza verso la politica liberale.

Si noti che ci sono due modi diversi di interpretazione della clausola della nazione più favorita. Diciamo quindi della concezione europea e della concezione americana. Secondo il nostro concetto la clausola della nazione più favorita ha il significato che senza nessun ulteriore compenso la concessione fatta ad un terzo paese si estende in confronto di quel paese al quale abbiamo concesso la clausola della nazione più favorita. Ciò significa che se noi concediamo

alla Svizzera di importare le sue macchine in Italia con un dazio di 25 autorizziamo nello stesso tempo i produttori cecoslovacchi a pagare 25 lire per macchina. Gli americani concepiscono questa clausola in un altro modo e cioè dicono che con questa clausola essi concedono a tutti i paesi ai quali l'hanno concessa le riduzioni che eventualmente faranno ad altri, ma verso un compenso. Se conto questo significato quando noi dessimo un dazio di 25 alla Svizzera questo non si estenderebbe alla Cecoslovacchia se questa noi ci desse un'altra concessione. Come si capisce con questa interpretazione la clausola della nazione più favorita perde parte del suo significato perchè non ha più quel carattere di fondamentale principio liberale nei rapporti internazionali che ha se viene interpretata nel suo significato originale e per così dire europeo.

La clausola della nazione più favorita intesa in senso liberale è uno strumento di politica commerciale liberale ed è favorita ed attuata da quelli che sono fautori di un largo sistema di libertà nel commercio internazionale, la clausola della nazione più favorita intesa all'americana è invece uno strumento di più rigoroso protezionismo e come tale è favorita da coloro che sono fautori di una politica meno largamente liberale.

La clausola della nazione più favorita è molto più importante di quello che si possa pensare quando ci si limiti a considerare i soli problemi doganali, perchè questa clausola si estende non solo ai dazi di importazione e di esportazione delle merci ma si estende a tutte le altre forme di politica commerciale internazionale e cioè anche i trasporti, al regime consolare, al regime delle società straniere e a tutti gli elementi che compongono il sistema della politica commerciale, del quale i dazi come tali non sono altro che una delle forme.

Una questione molto importante, come abbiamo già detto è quella che si riferisce alla durata degli accordi internazionali. Notiamo che la pratica liberale d'anteguerra era quella dei lunghi trattati di commercio con scadenza alla medesima data. In questo modo le riduzioni dei dazi ottenute con trattati operavano in pieno perchè erano già liberali, per la clausola della nazione più favorita e perchè, dato il lungo periodo di tempo assicurato alla loro azione, il sistema economico dei vari paesi poteva disporsi secondo queste concessioni relativamente liberali. Anche su questo argomento si fanno molte questioni tecniche le quali hanno una scarsa importanza in confronto di quello che è il problema fondamentale. A parità di condizioni, lunghi trattati di commercio significano politica economica liberale, l'accordo commerciale di breve durata

significa invece politica commerciale protezionista. Questo perchè uguale la misura della concessione, una concessione fatta per molti anni produce tutti i suoi effetti mentre una concessione fatta per un breve periodo di tempo anche se è rinnovata poi, produce effetti molto minori perchè la produzione non può disporsi nei vari paesi a seconda delle condizioni consentite da queste tariffe che potrebbero da un momento all'altro venir meno.

Questa è la ragione di una delle fondamentali differenze tra la politica commerciale di anteguerra, e quella del dopoguerra. Prima della guerra c'erano trattati lunghi mentre oggi abbiamo degli accordi di brevissima durata che durano anche solo tre o sei mesi. Naturalmente la più breve durata di questi accordi ha la sua ragion d'essere nella maggior variabilità delle condizioni economiche le quali anche per ragioni tecniche rendono difficile stabilire dei patti che abbiano vigore per molto tempo. Ma il diverso spirito dominante contribuisce a spiegare questa differenza. Al rafforzarsi del protezionismo corrisponde naturalmente l'abbreviazione dei termini nei trattati doganali, appunto perchè i brevi termini sono una manifestazione di quello spirito protezionista che si contrappone alla libertà degli scambi.

Dobbiamo ora fare alcune osservazioni sopra il liberismo e il protezionismo nei rapporti internazionali.

Nella teoria del commercio internazionale abbiamo già spiegato, e poi in parecchie questioni abbiamo meglio chiarito che la teoria economica non dimostra l'eccellenza del liberismo assoluto o del protezionismo assoluto, ma che determina in quali casi e sotto quali condizioni la libertà del commercio è la più conveniente per il paese. Conosciamo pure il principio che nella grande maggioranza dei casi ogni limite alla libertà del commercio costituisce una diminuzione del reddito nazionale. Naturalmente questa soluzione non è la soluzione politica del problema, perchè questa ultima soluzione è un fatto molto più complesso di quello espresso dalla pura teoria economica. Le considerazioni dei fenomeni bellici, che già abbiamo esposto in un capitolo precedente, è sufficiente per introdurre nuovi elementi in questo problema e quindi per aggiungere alcuni casi a favore del protezionismo oltre a quelli che dipendono dalla pura teoria economica.

Si noti che l'introduzione di queste nuove considerazioni non è un fatto nuovo, perchè già Smith sostenne che ci sono altri elementi oltre la convenienza economica, che possono determinare la politica commerciale dei paesi. Non vogliamo entrare in questo campo nel quale bisogna abbandonare le considerazioni teoriche per entrare nelle condizioni concrete. Vogliamo fare ora una considerazione di carattere generale ed è questa: La posizione

del problema che, come abbiamo osservato, si può estendere tenendo conto degli elementi bellici ed altri simili, è una posizione che ha per presupposto che lo stato nei suoi rapporti con gli altri stati operi in questa materia come rappresentante di quelli che genericamente si chiamano gli interessi generali del paese, vale a dire che lo stato funzioni in modo perfetto e sia l'espressione degli interessi collettivi. È necessario assumere questa ipotesi fondamentale per formulare la teoria, perché altrimenti non si potrebbe iniziare il nostro studio. Giunti a questo punto bisogna formulare una riserva che brevemente può essere formulata in questo modo: quello che noi chiamiamo stato, nella sua azione politica e nella sua azione economica risente l'influenza, diciamo così disarmonica, di tutto quello che si chiama la lotta politica del paese. È innegabile che certi ceti, certe classi e certi gruppi riescono a valersi dello stato come di uno strumento a favore proprio particolare, anche in contrasto con quello che si chiama l'interesse generale. (Dal punto di vista teorico la questione si pone in un altro modo, perché l'interesse generale non è altro che un'astrazione in quanto che noi abbiamo tanti interessi di gruppi particolari e l'interesse generale è il risultato di una certa composizione di tutti questi. È inutile però tener conto di questa complicazione e ci atteniamo alla concezione comune). Gli esempi storici sono costanti

perchè ci sono dei periodi nei quali l'interesse degli agricoltori ha la prevalenza ed in altri periodi hanno invece la prevalenza gli interessi industriali. In altri paesi prevalgono i grandi capitalisti, in altri gli operai ed in altri ancora i piccoli borghesi.

Naturalmente la forza politica prevalente in una determinata direzione piega entro certi limiti la politica commerciale dello stato. Nella politica commerciale dello stato stanno in giuoco enormi interessi politici economici. Ci sono le banche, i sindicati industriali, le leghe degli operai i quali si combinano in tutti i modi in maniera da formare quei sistemi più o meno instabili che costituiscono prima i partiti e poi i governi. Succede allora che quando si vuole spiegare la politica commerciale dei singoli paesi non ha tanta importanza il calcolo economico puro nè gli interessi politici generali, ma in concreto hanno importanza questi interessi particolari di classe e di gruppo, i quali effettivamente prevalgono nel paese. Uno che va a negoziare un trattato con la Francia è inutile che tenti di dimostrare che la Francia ha tutto l'interesse a lasciar libera l'importazione del vino, per la ragione che i piccoli produttori di vino sono in Francia, una forza politica influiscono in modo decisivo sulla politica commerciale francese. L'Inghilterra, paese fortemente liberista in tutto ostacola l'importazione

del bestiame dal continente, perchè essa ne vuole conservare a certe classi la produzione ed il commercio. Quando si tratta di stipulare patti di commercio si verificano delle forze particolari che sono differentissime a seconda dei paesi dei tempi e dei luoghi. Ora si capisce che la formazione concreta della politica commerciale di un paese e quindi la conclusione dei trattati di commercio internazionali risente di questa complessità politica propria di ognuno dei paesi contraenti.

Qui naturalmente la scienza pura ha poco a che fare. In questo campo ha grande importanza la storia e la politica. I trattati di commercio hanno appunto lo scopo di giuocare su questi interessi appoggiandosi sugli interessi prevalenti del proprio paese e su quelli del paese con cui si contratta in modo da ottenere le migliori possibili condizioni avvicinandosi a quella che sarebbe la condizione astratta idealmente desiderabile.

Uno dei punti fondamentali che vengono in giuoco a questo proposito è quello della rappresaglia. Possiamo adoperare i dazi o le altre misure restrittive di politica commerciale non come strumenti diretti per ottenere un certo scopo, ma come strumenti indiretti per evitare certe misure da parte degli altri stati. In queste schermaglie della politica commerciale interna-

zionale noi abbiamo bisogno di minacciare qualche cosa per ottenere qualche altra. Così per esempio i paesi che hanno il sistema della tariffa doppia la fanno per la ragione che stabilendo la tariffa massima e la tariffa minima creano delle condizioni differenziali per i vari paesi.

Gli stati quando vedono applicare delle restrizioni al proprio commercio internazionale stabiliscono alte tariffe in modo da danneggiare molto gli altri paesi, da indurli così a miti consigli. -

Questo sistema della ritorsione, cui si ispira molta parte della politica commerciale è un sistema pericoloso per la ragione che nei provvedimenti doganali non sta scritto che essi sono fatti per sola minaccia. Oggi per esempio l'Italia ha fatto una tariffa con voci molto alte e si dice che la tariffa è così alta non perché noi vogliamo effettivamente far pagare dei dazi così elevati, ma perché vogliamo obbligare gli stati stranieri a limitare i loro dazi per dar loro in compenso delle tariffe più basse. - Però sta di fatto che molto spesso queste tariffe e queste disposizioni tenute molto alte con scopi contrattuali non possono essere più ribassate perché soddisfanno certi interessi e diventano presupposti per la produzione del paese e quindi molto spesso, volontariamente o no questo protezionismo a scopo tattico si riduce ad un aggravamento

del protezionismo effettivo. Questo è uno degli argomenti più complessi e difficili della politica commerciale.

Accenniamo ora a tre gruppi di provvedimenti particolari fra le varie forme tecniche della politica commerciale. Il primo gruppo si riferisce ai cosidetti contingenti o permessi di importazione e di esportazione, il secondo si riferisce alla politica coloniale ed il terzo alle leggi di navigazione.

Questi tre argomenti sono oltremodo interessanti specialmente dal punto di vista storico, ma ci limiteremo nelle nostre considerazioni ad alcuni punti di importanza teorica.

1). Contingenti e permessi di importazione e di esportazione. —

Al regime del divieto di importazione e di esportazione occorre mettere qualche correttivo, il quale è costituito dai cosidetti contingenti di importazione e di esportazione e dalle licenze o permessi di importazione e di esportazione. Il concetto è abbastanza semplice: si supponga per esempio che un paese proibisca l'importazione di un dato articolo. Di fatto è impossibile che possa esistere un regime assoluto di divieto ed occorre allora stabilire qualche correttivo, che è dato

appunto dal contingente per cui si consentono le importazioni entro certi limiti determinati, oppure questo correttivo può essere stabilito in modo da concedere le esportazioni e le importazioni solamente in casi speciali (questo sistema può essere anche combinato col sistema del contingente, ma in molti casi può anche essere libero da qualsiasi limite quantitativo).- Prendendo per esempio i divieti di importazione il contingente si può riferire così alle importazioni in genere dal prodotto, come alle importazioni da un certo paese, e così per i permessi che possono essere permessi di importazione da tutti i paesi o permessi concessi ad alcuni esportatori esteri.

Dal punto di vista economico è interessante rilevare che mentre il regime dei dazi dà luogo ad un problema economico determinato nel senso matematico della parola, il regime del contingente e dei permessi dà luogo ad un problema economico indeterminato perchè il mercato interno ed il mercato estero, che si mettono in equilibrio nel regime dei dazi, si trovano in condizioni di non equilibrio nel regime del del contingente e dei permessi. La soluzione pratica del problema è duplice: questi sistemi si traducono o in sistema di favoritismo politico per coloro che ottengono di trafficare nei limiti concessi dal contingente o

bisogna passare al sistema del monopolio sotto forma di organizzazione pubblica o semipubblica appunto perchè l'organizzazione monopolistica consente una soluzione politica di quel problema che economicamente non è determinata.

Per farci ora un'idea della situazione che si crea in regime di contingente e di permessi, supponiamo che l'Italia stabilisca un divieto d'importazione per le macchine fotografiche. Ma si supponga l'esistenza di un trattato con la Germania che permetta l'importazione da quel paese di una determinata qualità e quantità di macchine fotografiche. Ora non si può determinare una posizione di equilibrio dei prezzi come si determinava nel mercato internazionale in regime di dazi, regime in cui i diversi paesi - se anche non avevano prezzi eguali - erano sempre in equilibrio l'uno rispetto all'altro. Se col sistema del contingente la Germania può mandare soltanto 200 macchine fotografiche in Italia ogni anno, il prezzo delle macchine in Italia e in Germania non può mai mettersi in equilibrio. Si supponga ancora che in Italia le macchine fotografiche costino 300 ed in Germania costino 100, e si supponga di stabilire che soltanto 200 macchine possano venire importate in Italia. Si vede subito che il prezzo delle macchine fotografiche non si può mettere in equilibrio, per la ragione che se

si importano soltanto 200 macchine, può essere che diminuisca un poco il prezzo in Italia e che aumenti un poco in Germania, ma tuttavia i due prezzi non si metteranno in equilibrio; in Germania le macchine costeranno p. es. 110 e in Italia costeranno 290. Ci domandiamo ora: queste poche macchine che vengono in Italia a che prezzo si venderanno? Se noi supponiamo che si vendano a 290 come quelle prodotte nell'interno, vediamo subito che ci sarà un guadagno di 180 lire. Vediamo subito allora che queste 180 lire saranno guadagnate o dagli amici dei ministri o da un ente statale che realizzerà questo guadagno; noi vediamo cioé che bisogna per forza cadere o nel favoritismo politico o nel monopolio, perché la semplice legge della domanda e dell'offerta non può risolvere questo problema. Questo regime dei contingenti ha una storia secolare, e una delle ragioni per cui si é conservato deriva appunto dal fatto che molta gente ci campa su. É questa una delle tante forme dei governi per avere dei guadagni, dando cioé dei permessi di importazione e di esportazione e ottenendo in queste concessioni delle ricompense non indifferenti da coloro che le attengono. Su questo fatto si può costruire tutta una teoria ma il punto fondamentale sta nel fatto che il contingente apre i diversi mercati senza metterli in equilibrio fra di loro. —

Praticamente esiste anche un altro sistema in cui lo stato si obbliga in confronto degli altri stati di mettere a loro disposizione una certa quantità di merci o di acquistare una certa quantità di merci

---

Una volta che le importazioni e le esportazioni siano contingentate nelle mani di un ente pubblico, il paese che vuole commerciare con noi deve assicurarsi prima l'entrata delle merci in Italia, e poi bisogna che si assicuri che lo stato effettivamente compererà. Si supponga che un paese voglia comperare del tabacco italiano, in questo caso non basta che si assicuri un certo contingente, ma siccome il tabacco è monopolizzato bisogna che il governo italiano si impegni a venderlo. Si arriva in questo caso a una forma di commercio, fra gli stati e non fra i privati. Nelle prime lezioni di politica commerciale dicevamo che non sono gli stati che commerciano fra di loro, ma sono i commercianti di paesi diversi che contrattano liberamente fra di loro in regime di diritto privato. In quest'ultimo caso invece si verifica proprio che gli stati commerciano fra di loro in una forma che ha conseguenze differenti dal caso in cui si considerino solamente i rapporti fra i privati.

Non molto dissimile dal regime che abbiamo ora descritto, è il regime dei prestiti interstatali, i quali sono fenomeni economici interamente diversi dai prestiti internazionali che i privati di un paese concedono ai privati di

un altro paese ad anche a stati esteri. È differente questo regime dal commercio internazionale dei capitali puro e semplice per la ragione che la teoria dell'esportazione dei capitali si riferisce ai prestiti fatti in regime di contratti privati, mentre quando uno stato dà in prestito dei miliardi ad un altro siamo in un caso differente così come siamo in un caso differente quando lo stato si impegna ad effettuare l'importazione o l'esportazione di una certa quantità di merce.

2) Politica coloniale. —

È un argomento questo di grande importanza storica in quanto che la storia del commercio è in parte notevole storia di politica coloniale.

La colonia è un territorio sul quale si avvia il commercio e il capitale o il lavoro nazionale sotto la protezione politica dello stato. Prescindendo da ogni questione intorno alle forme giuridiche che possono sorgere ci preme mettere in rilievo due sostanziali problemi economici: 1) la politica coloniale necessariamente indica una politica preferenziale. In teoria ci sono due politiche coloniali opposte, secondo la prima la colonia costituisce un'unità assolutamente indipendente dalla madre patria ed ha condizioni eguali a tutti gli altri paesi, il sistema opposto è quello che si chiama della completa assimilazione, per cui la colonia è considerata parte integrante del territorio nazionale.

Nessuna di queste due politiche dà luogo a quella che si chiama una politica economica coloniale. In concreto noi abbiamo delle forme intermedie che costituiscono delle forme di politica coloniale e cioè preferenziali verso la madre patria. Consideriamo il caso della Tripolitania: rispetto a questa ci sarebbero in teoria due politiche estreme da seguire. Si potrebbe dire la Tripolitania è uno stato che fa la propria politica commerciale, quindi o è liberista o protezionista e tratta in modo eguale i paesi stabilendo una politica commerciale uniforme. La soluzione estrema opposta sarebbe quella di considerare la Tripolitania una provincia italiana, cioè le tariffe doganali italiane si estendono anche alla Tripolitania e le importazioni e le esportazioni fra l'Italia e Tripolitania sono perfettamente libere. Tutti e due questi sistemi non sono di politica coloniale perchè col primo abbiamo la colonia e la madre patria che trattano fra di loro come stati differenti, mentre nel secondo caso si considera la Tripolitania come una provincia italiana ed allora la politica coloniale non esiste più perchè il territorio italiano si è allargato per comprendere anche la Tripolitania. Abbiamo invece una politica coloniale quando la colonia stabilisce un regime preferenziale rispetto alla madre patria. Si capisce che ci possono essere anche dei dazi fra Italia e Tripolitania, ma questi dazi saranno mantenuti in una misura inferiore

a quella che pagano gli altri stati. Da tutto ciò risulta che sistema coloniale significa sistema preferenziale, dal momento che la madre patria regola la politica economica dell'altro paese e se la regola lo fa anche nel proprio interesse. Naturalmente abbiamo tutta una scala in questa politica preferenziale perchè essa può andare da un massimo ad un minimo. La storia economica inglese ci presenta appunto nel suo svolgimento tutte le forme possibili che hanno del monopolio assoluto concesso alla madre patria fino al sistema attuale in cui colonia e madre patria trattano fra di loro su di un piede di eguaglianza giuridica e per cui i vantaggi preferenziali per la madre patria risultano più da considerazioni di indole politica e morale che da considerazioni economiche.

Su questo regime dobbiamo ancora osservare che la colonia commerciale rappresenta per lo stato una spesa e non un entrata. La difesa, la guerra di conquista o di estensione, i provvedimenti per l'estensione della civiltà nella colonia sono state spese dalla madre patria e perchè come tali la colonizzazione non è un' operazione economica.- Il vantaggio, se c'è, esiste in quanto delle imprese coloniali, composte da lavoratori e da capitalisti, trovano campo di svolgere la loro azione economica sul territorio delle colonie. L'India inglese come tale non ha mai dato un' entrata al governo inglese, ma ci sono molti inglesi che sono

andati in India ove si sono arricchiti.

Le colonie sono vantaggiose solo in quanto sotto la protezione della bandiera nazionale certi gruppi possono andare verso determinati paesi in condizioni di sicurezza e con trattamento preferenziale. Tutto ciò rende ancora più difficile la soluzione del problema per la ragione che quelli che fanno dei guadagni non sono gli stessi che fanno le spese. Lo stato spende per volorizzare le colonie e certi individui ricavano vantaggio dalle colonie stesse; questi individui sono cittadini dello stato a cui la colonia appartiene ed è per questo che si dice che la politica deve essere preferenziale in qualche senso e in qualche modo perchè se lo stato fa delle spese per le colonie può farle a vantaggio dei propri cittadini e non ha alcun bisogno di farle a vantaggio dei cittadini stranieri.

Studieremo più tardi anche la politica dei trasporti, ma qui, per connessione in materia, bisogna accennare ai dazi quali strumenti della politica commerciale in quanto essi possono essere adoperati con intenti preferenziali.

Per favorire certe linee di navigazione e certi porti lo stato fa pagare un dazio più basso per le merci che passano per quei porti o per quelle linee che si vogliono favorire.

Per esempio prima della guerra si eranostabiliti dei dazi più bassi per le merci importate via Trieste.- Accanto a questo sistema dobbiamo ricordare il sistema dei dazi che potremo dire differenziali, vale a dire di quei dazi che colpiscono in misura superiore i prodotti che vengono per certe linee o per certi porti. In sostanza abbiamo due modi per favorire certe linee o certi porti, o diminuire i dazi per le merci che vengono per quelle linee o per quei porti che si vogliono favorire oppure colpire in una misura superiore le merci che vengono attraverso altre linee od altri porti. È una materia questa che ha dato molto da fare nei trattati di commercio e che nelle condizioni attuali, nelle quali tutto varia, è tornata in uso dopo che pareva prossima alla sua fine.

Politica dei trasporti e delle comunicazioni.-

Le considerazioni che svolgeremo intorno ai trasporti hanno lo scopo di allargare alcune considerazioni teoriche che stanno a fondamento della teoria del commercio internazionale e della politica commerciale internazionale. Noi abbiamo infatti sino ad ora contrapposto il mercato chiuso al mercato aperto ed abbiamo altresì contrapposto il commercio ed i rapporti economici interni di un paese a quelli internazionali. In realtà, come già abbiamo accennato, questa non è altro che una semplificazione estrema dei fenomeni reali introdotta per ragioni didattiche, perchè vari mercati sono in comunicazione gli uni con gli altri senza essere mercati aperti, e sono separati gli uni dagli altri senza essere mercati chiusi. Dei vari elementi che contribuiscono a stabilire questa separazione fra le varie aree costituenti i singoli mercati si può riassumere quello del trasporto prevalente e come quello che si presta di più per una trattazione economica. Infatti con un' ovvia semplificazione si può considerare il costo del trasporto più o meno elevato come la misura della grandezza dell' ostacolo che si oppone ai liberi rapporti fra i diversi mercati. Si può così generalizzare la teoria economica e giun-

gere a una rappresentazione dei fenomeni nella quale i cosidetti fenomeni economici interni e i cosidetti fenomeni economici internazionali sono considerati nei loro effettivi e reali rapporti.

Premettiamo alcune considerazioni generali sopra l'economia dei trasporti. In genere in materia di trasporti abbiamo una domanda ed un'offerta rigida per le ragioni che verremo ora brevemente esponendo. La domanda dei trasporti è sensibile alla misura dei costi soltanto entro certi limiti, e cioè poco rigida in brevi periodi di tempo per la ragione che il trasporto è un servizio complementare con altri beni. - L'offerta dei trasporti è rigida per due ragioni e cioè per il fatto che nella tecnica moderna dei trasporti essi presuppongono dei grandissimi impianti, e perché l'offerta del trasporto di una certa merce è un'offerta a costi congiunti con quella del trasporto di altre merci. Un porto è attrezzato per servire a tante specie di traffici e quindi i costi sono eguali sia che un traffico ci sia o non ci sia. Il fatto che una specie di traffico venga meno non diminuisce la spesa di un porto. Questa combinazione di domanda ed offerta rigida fa sì che per la domanda ed offerta dei trasporti non funziona bene il meccanismo della domanda ed offerta il quale richiede domanda ed offerta elastiche. —

Se si esaminano queste condizioni tecniche si vede che il mercato dei trasporti ha una tendenza verso il monopolio e trattandosi di servizi, verso il monopolio con prezzi multipli. Queste poche considerazioni ci bastano per affermare che il rapporto tra prezzi e produzione in materia di servizi di trasporto non è di quelli che rientrano nel caso più frequente da noi studiato per i prodotti in genere. Il prodotto particolare che è il servizio di trasporto presenta delle condizioni particolari.

Chiariremo queste considerazioni generali con qualche elemento tecnico. Si può distinguere dal punto di vista tecnico il trasporto a seconda della via da percorrere: quindi trasporto per terra, navigazione interna e marittima, trasporto per aria; a ciò possiamo aggiungere i porti e le altre stazioni di congiunzione dei vari trasporti fra di loro; infatti perchè si possa fare un trasporto non basta una linea di terra o di mare, ma bisogna anche avere qualche punto di raccordo. Questa distinzione può servire benissimo per una trattazione che tenga conto dei singoli elementi tecnici. Un'altra distinzione fondamentale è quella che si fa tra i vari elementi del servizio e cioè la via, il veicolo, la forza motrice o strumento motore. Un'altra distinzione che praticamente ha molta importanza è quella della

maggiore o minore intensità del traffico esistente o possibile lungo una data via, perchè l'intensità del traffico è uno degli elementi essenziali per i problemi economici e politici dei trasporti. Il regime che si conviene a una linea con traffico molto intenso è perfettamente diverso da quello delle piccole linee di trasporto (grande navigazione e cabotaggio; ferrovie e tramvie). Ciò che importa rilevare è che i problemi economici vanno studiati non in relazione ad un dato mezzo di trasporto ma a un dato elemento di mezzo di trasporto. Non si può studiare in genere i problemi economici dei trasporti di terra, perchè i problemi della strada ordinaria sono profondamente differenti dai problemi della forza motrice sulle vie ordinarie.

Quando consideriamo i problemi del monopolio e del controllo, questi problemi non si riferiscono generalmente ad un sistema di trasporti ma si riferiscono in concreto ai suoi singoli elementi perchè sono essi che presentano una data caratteristica concreta in base alla quale noi possiamo trattare e risolvere i problemi inerenti ai trasporti.

Abbiamo già detto della tendenza verso il monopolio che si verifica in genere per il servizio del trasporto. Se passiamo a considerazioni più precise subito vediamo che fra i vari elementi di cui si compone un

sistema di trasporto qualunque esiste la concorrenza, per cui i trasporti di terra e quelli di acqua possono farsi concorrenza. Ci sono dei casi in cui il cabotaggio fa concorrenza alle ferrovie, il canale alla via marittima, la ferrovia o alla strada ordinaria o all'aeroplano oppure all'automobile. Ma possiamo dire che le condizioni di costo, di rapidità, di sicurezza, di regolarità ecc. dei vari mezzi di trasporto sono così differenti che per ciascun mezzo resta sempre un campo molto largo che è quello concretamente più importante, e nel quale la concorrenza è esclusa. — Non affermiamo che la concorrenza manchi assolutamente, ma diciamo che essa esiste in una misura tanto limitata da poter essere trascurata. Il mare è uno di quei campi dove la concorrenza prevale perchè la via è aperta a tutti, mentre nei secoli passati c'era il monopolio della via marittima. D'altra parte le condizioni della navigazione sono tali che sul mare è possibile la concorrenza fra i vari armatori. Non sarà questa una concorrenza assoluta, ma sarà limitata dai cosidetti cartelli (convenzioni fra armatori) dal regime delle sovvenzioni e dei premi, ma in fondo abbiamo un regime di concorrenza internazionale che non è certo inferiore a quella che si verifica per altre industrie.

Nei trasporti per terra le cose sono alquanto differenti. Non si può escludere che vi sia una concorrenza fra le varie strade, anzi è stato dimostrato che fra le varie strade

durante le epoche della storia questa concorrenza esistette realmente, ma è certo che non si può costruire una nuova strada per fare concorrenza ad una strada vecchia. Questa è la ragione per cui le comunicazioni sono considerate oggi funzioni di stato. La trazione e il veicolo sono lasciati generalmente ai privati, appunto perchè esiste scarso legame tecnico fra questi elementi e la strada in modo che si può monopolizzare la strada senza che lo stato si occupi dei veicoli e della forza motrice. Tutto ciò dimostra che non si può parlare di un trasporto in genere perchè in molti casi un elemento è nelle mani dello stato mentre tutti gli altri sono nelle mani dei privati.

Quando invece si tratta di ferrovie dobbiamo tener conto della connessione esistente fra il veicolo e la strada in quanto che il monopolio pubblico della strada si estende anche alla trazione e al veicolo. Ciò non toglie però che si possa giudicare conveniente di lasciare all' organizzazione privata certi rami del servizio. Nelle ferrovie, accanto agli scopi economici, hanno un' importanza non minore e talvolta maggiore i supremi interessi politici, interni ed internazionali, del paese: coordinamento amministrativo, possibilità di far sentire alla periferia la forza dello stato, azione immediata del potere centrale ed unificazione del paese per mezzo di comunicazioni che presentano un grado di intensità molto maggiore di quello che possono pre-

sentare le comunicazioni coll'estero.

In conclusione lo stato interviene nell'industria dei trasporti per quel complesso di ragioni tecniche, economiche ed anche extra-economiche che abbiamo richiamato a suo tempo.

Questa politica può assumere le solite forme che si studiano nella politica commerciale in genere, per esempio le concessioni, le autorizzazioni, i premi e l'esercizio diretto. La determinazione delle singole forme deve essere fatta in connessione coi singoli elementi del trasporto perchè soltanto considerando i singoli elementi dei trasporti è possibile determinare quei limiti alla concorrenza che si crede opportuno di sostituire con un'azione da parte dello stato.

Data la tendenza del sistema verso il monopolio è interessante rilevare che col sistema moderno delle organizzazioni operaie il problema è anche più grave di quello che può apparire a primo aspetto, in quanto i pericoli del monopolio possono derivare non soltanto da parte dell'imprenditore dei trasporti ma anche da parte degli addetti ai trasporti stessi. Non sono soltanto gli imprenditori dei trasporti che si possono trovare in una condizione di monopolio, ma sono anche gli addetti ai servizi dei tra-

sporti i quali, appunto perchè sono uniti in organizzazioni di tipo sindacale, si trovano attraverso il servizio al quale sono addetti, ad avere il controllo di un elemento essenziale per la vita economica e politica del paese.

Nel monopolio delle ferrovie il pericolo maggiore sta nel fatto che è monopolizzata anche la mano d'opera costituita dai ferrovieri. Questo è uno dei punti più difficili nella politica ferroviaria concreta, perchè si può dire, che le difficoltà principali della politica ferroviaria negli ultimi anni, sono appunto derivate in tutti i paesi dal fatto che ci si trova di fronte a dei gruppi di lavoratori organizzati monopolisticamente. Se il controllo e l'azione diretta dello stato sono sufficienti per eliminare i pericoli del monopolio in mano dei privati, sono ben lungi dal poter eliminare il monopolio che sta nelle mani dei lavoratori coalizzati, perchè anzi i lavoratori coalizzati sono tanto più forti quanto meno grande è il potere che hanno i dirigenti del servizio di trasporto, o perchè o impiegati dello stato o perchè sono controllati dallo stato. - Lo stato col controllare le ferrovie viene dunque ad aggravare l'altro aspetto del servizio monopolistico e cioè il monopolio dell'organizzazione dei ferrovieri e degli operai, il quale anche senza essere un monopolio di diritto è un vero monopolio, con questa aggravante, che è molto più facile andare d'accordo con le organizzazioni dei produttori, che non con quelle dei lavoratori.

Ferrovie

Per le ferrovie come per gli altri mezzi di trasporto vogliamo distinguere la politica ferroviaria in quanto è oggetto e scopo della politica economica dalla politica stessa in quanto sia uno strumento per raggiungere certi fini di politica commerciale e generale. La prima considera l'industria dei trasporti ferroviari come uno dei tanti oggetti possibili della politica commerciale, la seconda considera la costruzione delle tariffe ferroviarie come uno degli strumenti della politica commerciale. Veniamo al nostro argomento concreto la politica ferroviaria dà luogo a due grandi gruppi di questioni, le questioni attinenti alla costruzione delle linee e le questioni attinenti all'esercizio e principalmente al traffico delle ferrovie stesse. Se noi viaggiando in ferrovia guardiamo la strada che unisce i medesimi centri o viaggiando per la strada comune guardiamo la ferrovia, vediamo i caratteri tecnici ed economici essenziali della ferrovia in confronto al trasporto per strade ordinarie. La strada comune, per così dire, si adatta alle condizioni del terreno, valica i colli, cerca i guadi nei fiumi, mentre le ferrovie rappresentano un tracciato geometrico il quale risente in misura minima delle condizioni naturali del terreno. Ciò vale naturalmente entro certi limiti perchè il

tracciato delle linee ferroviarie e le particolarità della loro costruzione sono in parte dipendenti dalle condizioni naturali del territorio, ma a queste condizioni la costruzione delle ferrovie obbedisce in un modo molto più limitato di quanto non faccia la strada ordinaria, così come la strada ordinaria è meno legata a queste condizioni di quanto non lo siano i semplici sentieri. D'altra parte ogni mezzo di comunicazione reagisce sopra le condizioni del territorio e a questo proposito basta richiamare qui l'applicazione della legge di von Thünen secondo la quale i trasporti modificano sostanzialmente la distribuzione delle culture. Sopratutto poi le ferrovie che sono meno legate delle strade comuni alle condizioni del territorio esercitano un'influenza maggiore sopra le condizioni del territorio stesso. In sostanza c'è sempre un'azione e reazione tra ambiente e mezzo di trasporto, ma mentre per le strade ordinarie le condizioni del territorio determinano potentemente il tracciato delle linee e queste non hanno una grande influenza sulle condizioni del territorio, le ferrovie al contrario sono meno determinate dal territorio ed hanno un'azione molto maggiore sulle condizioni del territorio stesso. Nei problemi delle costruzioni ferroviarie naturalmente gli elementi tecnici hanno un'importanza notevolissima e un'importanza altrettanto grande hanno le considerazioni politiche, ma non bisogna dimenticare però che vi sono anche degli elementi esclusivamente eco-

nomici i quali determinano i tracciati ed i sistemi di costruzione ferroviaria. Tra questi elementi dobbiamo notare la prevalenza dell'elemento "intensità" che il traffico è capace di raggiungere. Se fra un grande porto e un grande mercato interno vi è la possibilità di un grande traffico si sente la necessità di quella che si chiamamma ferrovia di grande comunicazione con grandi impianti, tracciati rettilinei, lunghe gallerie, con grandi impianti di stazioni, con due o più binari ecc. ecc. Per quanto tutto ciò sia di competenza del nostro studio noi non possiamo scendere in particolari e ci accontentiamo di aver dato il concetto fondamentale di tutta la materia.

Passiamo al problema delle tariffe.

Le tariffe sono i prezzi che si devono pagare per i trasporti di cose o di persone.

Nella tariffa abbiamo l'azione di quattro principii che modificano quelle che sono le normali condizioni di formazione dei prezzi per le merci. Queste condizioni sono il principio stesso della tariffa, e cioè particolarmente il modo con cui si manifesta il costo di questo servizio, della sua utilità, del valore del trasporto, ed infine dell'applicazione del principio postale e cioè del principio della maggiore uniformità. Ci preme insistere su questi punti, che non rappresentano d'altronde l'applicazione di principii differenti da quelli che si studiano nella teoria del valore

in economia; si tratta in questo caso di elementi in combinazione che sono meno comuni nei mercati ordinari e sono caratteristici in alcune forme di produzione in cui sono riuniti come si verifica nelle ferrovie.

1) I prezzi di trasporto per ferrovia sono stabiliti da una tariffa ed hanno il doppio carattere di essere prezzi pubblici, e quindi noti, ed eguali per tutti. Questi caratteri non esistono per le altre merci perchè se noi andiamo in borsa e vogliamo comperare un titolo qualsiasi vediamo che i titoli non si vendono in base a tariffe ma si vendono in base alle condizioni della domanda e dell'offerta. La tariffa è un'applicazione del principio dell'uniformità o della tipicità come principio generale di politica economica. In materia di ferrovie non si contratta, perchè le clausole sono quelle che sono: pubbliche ed eguali per tutti. Quando noi diciamo che esiste una tariffa per il tramway vogliamo dire che non si può contrattare, perchè le condizioni sono quelle stabilite dalla tariffa. Questo fatto è importantissimo perchè mette tutti i consumatori nelle stesse condizioni.

2°) Per le ragioni tecniche già spiegate il costo di un atto di trasporto consta di due parti, delle quali la minima è costituita dalla spese variabili. Il fatto che viaggi una persona in più o meno non provoca nessun aumento di tariffa, e se noi pigliamo 200 viaggiatori in più non sarà più vero che non costano niente come nel caso di un solo viaggiatore

in più perché ci sarà anche qualche spesa che aumenterà. ma non tutte. Le spese fisse sono dunque le prevalenti nel mercato dei trasporti in confronto delle spese variabiliche si devono sopportare.

Siamo in un caso in cui la grande prevalenza delle spese fisse e l'esistenza dei costi congiunti tra i vari trasporti fanno sì che il rapporto fra spese di produzione e prezzo del trasporto è estremamente difficile da determinare. Se ed in quanto un rapporto si possa stabilire questo avviene solamente per la massa dei trasporti e la massa dei ricavi, cioè nelle tariffe complessive. Se noi esaminiamo il traffico del tram vediamo che il complesso della tariffa solamente ha qualche riferimento con le spese di esercizio, ma per il prezzo del singolo atto di trasporto questa corrispondenza non ci può essere. Si può dire solamente che da punto di vista strettamente industriale le spese vive del trasporto costituiscono il limite minimo della tariffa, ma questo limite è spesso così basso che praticamente non ha efficacia. - Date le condizioni di monopolio del servizio ferroviario ed il suo oggetto, le tariffe ferroviarie sono l'esempio tipico dei prezzi multipli, vale a dire dei prezzi differenti per le diverse categorie di trasporto; quindi nella formazione del prezzo del trasporto ha un enorme importanza quello che si chiama il valore del trasporto cioè l'interesse che ha il cliente ad effettuare il trasporto, il quale nel caso delle merci si traduce nel maggior prezzo

che può avere l'oggetto trasportato nel mercato di destinazione in confronto del mercato di provenienza. Siccome si possono applicare i prezzi multipli ha molta importanza far pagare di più ai prodotti ricchi che ai prodotti poveri. Un carro di ghisa dovrà avere una tariffa minima in confronto di un carro di cotone che a sua volta dovrà godere di una tariffa più bassa di un carro di seta. I prezzi multipli consentono un'economia di produzione, perchè consentono di distribuire le spese fisse non secondo il peso delle singole merci ma a seconda del loro valore.

Naturalmente in teoria tutto ciò è semplice, ma in pratica la questione diventa molto difficile perchè occorre avere la conoscenza tecnica ed economica dei vari trasporti per indicare se e come ed entro quali limiti le varie merci possono sopportare certi aggravi.-

Nella determinazione delle tariffe si procede per tentativi e se si vede che il traffico non ne soffre si dice che il traffico può sopportare quelle determinate tariffe che si sono stabilite. Un'applicazione di questo principio dei prezzi multipli è che i trasporti non devono esser fatti pagare in proporzione della distanza, e che devono esser pagati diversamente a seconda della direzione. Non è affatto detto che l'utilità di un trasporto sia doppia quando il trasporto è fatto per una distanza doppia e non è detto anche che un trasporto fatto in una data

direzione abbia eguale importanza che se fosse fatto nella direzione opposta.

Si chiama principio postale quello per cui bastano 50 cent. per spedire una lettera in qualunque città del regno, cioè l'uniformità della tariffa. Un altro carattere delle tariffe ferroviarie è quello di avere, nonostante la loro apparente complessità, la tendenza verso la maggior possibile semplificazione in quanto si cerca di raggruppare per quanto possibile i vari trasporti in categorie abbastanza ampie per rendere semplice l'applicazione della tariffa e per unificare entro i limiti del possibile il mercato interno. Abbiamo detto più sopra che il costo della tariffa non cresce con la distanza, nè con l'utilità, ma oltre a queste due tendenze ad unificare i prezzi delle tariffe c'è un'altra che è quella per cui si tende ad avere la massima semplicità. Una corsa in tramway costa 40 cent. sia che si faccia un tratto breve o un tratto lungo. Questa eguaglianza può essere determinata oltre che da altre cause anche dal criterio di semplificare le tariffe al massimo e di unificare il mercato nel senso di rendere per quanto possibile egualmente distanti economicamente dal centro anche delle zone che sono distanti in modo differente.- Questo si chiama il principio postale perchè è un principio

---

largamente applicato nelle tariffe postali. Tutte le lettere pagano mezza lira perchè non c'è una grande differenza di costo e di utilità per le varie distanze, ma sopratutto perchè si cerca di semplificare al massimo la tariffa.- Anche se c'è qualche spesa in più essa si trascura per avere questa unificazione, la quale, a parte i grandi vantaggi politici ha dei profondi vantaggi economici perchè semplifica in un modo straordinario i rapporti tra i singoli luoghi.

Politica ferroviaria.

Si nati che tutti questi principi di economia di trasporti valgono anche quando le ferrovie sono esercitate con criteri puramente industriali. Abbiamo visto esistere una politica di trasporti che si fa sentire sul traffico in due modi differenti: la prima è quella che potremo chiamare della abolizione del pedaggio, la seconda è quella della differenziazione dei prezzi dei trasporti per raggiungere certi determinati intenti di politica economica generale. Nei tempi moderni c'è stata e c'è ancora una tendenza verso l'abolizione dei pedaggi per cui essi sono oggi interamente scomparsi nei maggiori paesi e dove sono rimasti sono in via di eliminazione e permangono ancora per strade relativamente secondarie. Questo principio generale nella dinamica

della strada si ispira al principio della convenienza di spingere la produzione a costi decrescenti oltre i limiti che risulterebbero dalla semplice concorrenza, cioè a dire alla convenienza che ci può essere che lo stato assuma a suo carico le spese generali distribuendole per mezzo delle imposte per non limitare gli atti di produzione e di consumo. Il caso tipico in questa materia è quello da noi esposto a proposito della teoria dell'utilità marginale, e cioè il caso del pedaggio. Dupuy aveva osservato che quando si pagava una certa somma per passare un ponte si determinavano da parte dei consumatori due costi che erano dati dal costo di coloro che passavano e pagavano il pedaggio e dal costo (sacrifizio) di coloro che non passavano. - Ora il costo costituito dal pagamento del pedaggio era un costo compensato dal correlativo introito nelle casse dello stato, ma il sacrifizio di quelli che non pagavano il pedaggio era una perdita per la società. Egli disse che era preferibile tentar di riscuotere la somma necessaria per mantenere i ponti mediante le imposte; lo stesso incasso fatto dallo stato prima sarà fatto ora gravando contribuenti, ma non ci sarà più la perdita secca della società data da coloro che pur di non pagare non passavano il ponte. Questo principio studiato per i ponti è un principio che costituisce uno dei fondamenti della politica economica perchè si applica in moltissimi campi del-

l'azione statale. Ovunque ci siano delle produzioni dove le spese fisse hanno una larga importanza ci può essere la convenienza che lo stato distribuisca almeno in parte con le imposte le spese generali fra tutti i cittadini in modo da non limitare il consumo dei beni corrispondenti. Ora ci può essere da convenienza di applicare questo medesimo principio anche alle ferrovie e cioè distribuire sotto forma di imposte fra tutti i cittadini parte delle spese fisse dell'esercizio ferroviario lasciando a carico dei singoli consumatori le spese variabili; tutto ciò per dar luogo alla massima intensità possibile di trasporti. Come si capisce subito qui siamo veramente nel campo della politica economica perché nessuna impresa privata può fare questa operazione, in quanto alle imprese private manca il potere di distribuire coattivamente quella parte dei costi che lo stato può invece distribuire fra tutti i cittadini.

Uno dei fenomeni più interessanti dell'economia moderna è l'aumento degli impianti fissi e quindi l'ingerenza dello stato intesa a distribuire coattivamente le spese generali in modo da consentire la massima estensione del godimento del servizio pubblico che altrimenti non sarebbe possibile. Si noti che l'applicazione di questo principio non richiede l'esercizio statale delle ferrovie perché si può benissimo applicare lo stesso principio concedendo le ferrovie ai privati e concedendo dei premi in vista di riduzioni di tariffe le

quali devono essere costituite in modo da non tener conto se non parzialmente delle spese generali.

Il secondo principio della politica ferroviaria è quello del trattamento differenziale fra i vari trasporti non in ragione del costo o del valore del trasporto ma per raggiungere qualche scopo determinato di politica commerciale.

Così per esempio le tariffe ferroviarie possono essere differenti per le varie merci, per le varie linee e per le varie direzioni, con un criterio di differenziare certi trasporti e favorirli in confronto di certi altri. Se lo stato vuol favorire un porto può stabilire delle tariffe più basse per le linee che si dirigono verso quel porto. Se si vuole favorire l'esportazione si possono stabilire in misura minore le tariffe per le merci che vanno verso i porti di esportazione.

In questo campo noi non possiamo più ragionare in astratto, e solamente lo studio concreto dei sistemi ferroviari ed economici consente di rispondere alla domanda se e in che misura le tariffe debbano essere usati questi elementi di politica economica.

La Navigazione.

In questo capitolo fermiamo la nostra attenzione (lasciando da parte le questioni relativamente secondarie riguardanti la navigazione interna, la pesca ed il cabotaggio) su quello che è il problema fondamentale dal punto di vista della politica internazionale, cioè sopra la grande navigazione marittima. Esporremo dapprima alcune considerazioni generali sopra i noli, poi come seconda approssimazione, diremo della politica della navigazione e delle sue variazioni nel tempo e nello spazio.

Studiando il problema dei noli partiamo dall'osservazione immediata dei fatti. Ciò che sopra tutto colpisce nella storia dei noli nell'età contemporanea è la loro tendenza verso il ribasso. Se noi consideriamo l'ultimo secolo, vediamo che, nonostante le perturbazioni dipendenti dal variabile potere dell'acquisto della moneta, i noli hanno subito un enorme diminuzione, la quale ha appena riscontro in quella verificatasi per i prodotti e per i servigi connessi con la grande produzione in altri rami dell'attività economica. Questa grande diminuzione si connette con un complesso di fatti di cui i fondamentali sono la tendenza verso la produttività crescente e la mancanza di limiti territoriali da parte di questa industria.

Le manifestazioni tecniche di questa tendenza generale sono le aumentate dimensioni delle navi, la trasformazione dei mezzi di propulsione e l'elevato grado di organizzazione raggiunto da questa produzione. Questioni economiche più sottili sorgono quando noi consideriamo le variazioni di più breve periodo nel mercato dei noli; in questo campo troviamo in modo singolarmente intenso quell'alternarsi di prezzi alti e bassi che caratterizza le crisi economiche (anzi uno dei mercati in cui le crisi più si fanno sentire è appunto il mercato dei noli). Le ragioni di questo fatto si trovano facilmente considerando l'offerta. L'offerta dei noli è, in periodi non lunghi, relativamente rigida. Le navi armate non si possono senza gravi perdite tener inoperose, le navi costruite non si possono senza gravi perdite disarmare. I cantieri non possono senza gravi perdite sospendere il lavoro. Occorre appena accennare poi che trattandosi nei noli di servizi e non di merci non è possibile la conservazione attraverso il tempo e che quindi sono più difficili ad evitarsi le oscillazioni dei prezzi.

Per la tendenza verso la produzione a costi decrescenti vi è nella navigazione la tendenza verso l'accentramento della produzione in imprese sempre più grandi e verso gli accordi (conferenze) fra le varie imprese. Questa è l'applicazione del noto principio per cui quando

in un'impresa v'è la tendenza verso i costi decrescenti, si verifica la tendenza verso il monopolio. La tendenza verso il monopolio per dei servigi produce la tendenza verso il prezzo multiplo. Questa è la ragione per cui nella formazione dei noli oltre al principio del costo opera anche il principio del valore del servigio prestato. - I problemi della determinazione dei noli sono problemi teoricamente molto complessi che naturalmente il mercato risolve per via di tentativi, perchè da un lato non si arriva mai al monopolio vero e proprio e quindi non si può stabilire un sistema di tariffa rigida come accade per le ferrovie dove le tariffe sono lungamente elaborate e si conservano per lungo tempo; e d'altra parte la possibilità del prezzo multiplo fa sì che non si possa adottare il sistema del prezzo uniforme senza tener conto del valore del servizio. Si potrebbe dire ancora che il problema concreto dei noli marittimi non è un problema di statica ma di dinamica economica, in quanto sulla posizione intermedia fra la concorrenza e il monopolio, nella quale il mercato si trova, si deve innestare la formazione di prezzi i quali nei limiti del possibile in ogni momento tengano conto delle possibilità monopolistiche offerte dall'industria. Questa considerazione molto generale basta per altro a spiegare due fatti; il primo è quello della tendenza dei noli a diventare più uniformi

attraverso i lunghi periodi di tempo, il secondo è quello della tendenza dei noli a presentare minori differenze nei periodi di depressione quando la concorrenza è maggiore. Se si potesse raggiungere l'equilibrio del mercato dei noli noi vedremmo costituirsi un grande sindaco per la navigazione ed allora questo applicherebbe il monopolio in via assoluta. Tutto ciò è assurdo, perchè esistendo la concorrenza mondiale non si arriva mai al monopolio, ma soltanto a molti piccoli monopoli che si fanno concorrenza fra di loro. Attraverso il tempo questi vari monopoli cambiano di posizione e di potenza e quindi per fare le tariffe bisogna tener conto di questa variabilità nel campo dei monopoli. In certi periodi c'è una grande abbondanza di tonnellaggio in altra invece grande scarsità. Ora è chiaro che quando il tonnellaggio è maggiore la concorrenza diviene più forte ed i noli tendono ad eguagliarsi per le diverse merci. In queste considerazioni non importa se i monopoli che si fanno concorrenza sono 4 o 5, perchè è chiaro che con ciò si intensifica il carattere differenziale dei noli. Aggiungiamo infine, per quanto ciò sia evidente, che queste variazioni tendono ad essere moltiplicate per il carattere fondamentale che hanno i noli di servizi strumentali e complementari. Questo è un principio generale, che più

volte abbiamo esposto, per cui in confronto di un bene che serve a soddisfare un bisogno da solo ed ha certe oscillazioni di prezzo, quello che deve essere usato insieme ad altri beni è probabile che abbia oscillazioni maggiori.-

Il mercato dei noli è un mercato mondiale in quanto che possiamo dire all'ingrosso che le navi di tutti i paesi si fanno concorrenza o diretta o indiretta per tutte le linee di navigazione. Si noti l'esistenza dell'elemento concorrenza indiretta, perchè se una marina non può fare concorrenza diretta a un' altra basta che possa far concorrenza ad una terza che faccia concorrenza a quella perchè ci sia concorrenza indiretta.

(Per effetto di questo carattere fondamentale e di altri il mercato dei noli assomiglia dal punto di vista economico al mercato dello sconto che dal punto di vista tecnico non ha niente a che fare con quello dei noli. L'importanza prevalente delle considerazioni economiche risulta peraltro dal fatto che il parallelo reale fra i due mercati arriva fino a dei particolari minutissimi. Questo è un argomento che è stato studiato molto poco, ma è incredibile quanto questi due fenomeni siano simili in generale ed anche in concreto, perchè se noi facciamo dei grafici ci risulta evidente la loro somiglianza economica mentre, come abbiamo già detto, dal punto di vista tecnico non vi è nessuna somiglianza). Il mercato dei

noli è in un certo senso accentrato, come quello dello sconto, a Londra, le cui quotazioni fanno testo per tutto il mondo. Il fatto che il mercato dei noli sia internazionale non implica che i noli siano uniformi attraverso lo spazio, implica che siano uniformi tra le varie bandiere. In pratica noi vediamo che i noli sono profondamente differenti per le diverse linee e per le diverse direzioni, per la ragione che i viaggi nelle varie direzioni costituiscono un'offerta a costi congiunti e quindi determino dei prezzi che possono essere estremamente divergenti. Il caso estremo, tutt'altro che infrequente è quello del viaggio fatto in zavorra, cioè con un nolo negativo, per andare alla ricerca di un nolo remunerativo. - Questa è una prova che i noli sono differenti non solo per le diverse linee ma anche per il viaggio di andata in confronto al viaggio di ritorno. In pratica la questione si complica perchè l'organizzatore appunto per evitare i viaggi a vuoto cerca di combinare degli itinerari indiretti nella misura più conveniente. Se un bastimento deve andare in zavorra in America cercherà di fare un viaggio in un paese dove sa di trovare merci da portare colà. Naturalmente tutte queste complicazioni implicano profonde differenze nella misura dei noli a seconda delle linee e a seconda delle direzioni. A questo proposito dobbiamo osservare che il mercato dei singoli noli è un mercato profondamente influenzato

da elementi stagionali, perché in certe stagioni c'è il bisogno di noli in date direzioni. Queste variazioni dei noli attraverso lo spazio hanno l'importantissima influenza nel determinare la distribuzione tra i vari traffici secondo le esigenze del commercio internazionale. Questa è la ragione per cui le differenze di noli in breve periodo di tempo non si potranno mai eliminare perché corrispondono ad una funzione economica essenziale, com'è quella di ripartire il naviglio fra i suoi vari usi possibili.

Per gli scrittori antichi di economia, navigazione e colonie sono due fenomeni strettamente connessi e ciò ha la sua ragione d'essere in un fatto storico in gran parte superato, vale a dire nel carattere commerciale delle colonie sino al principio del secolo XIX. Si può dire che allora le navi mercantili e la colonia fossero due elementi di un medesimo sistema resi più stretti fra di loro dalla politica coloniale. Si potrebbe dire che allora la nave era una colonia che viaggiava, mentre la colonia era una nave ferma. Per questo la politica coloniale e la politica della navigazione erano in fondo una sola politica. Oggi tutto ciò è profondamente cambiato. La politica coloniale contemporanea è un fatto profondamente diverso dal punto di vista economico, dalla politica coloniale dell'età mercantile; lo stesso dicasi per la navigazione, profondamente cambiata in tutte le sue condizioni tecniche,

economiche e politiche. È innegabile per altro che i paesi che hanno grandi marine hanno pure una grande espansione coloniale e che i paesi che hanno una grande espansione coloniale hanno pure una grande marina o per lo meno tendono ad averla. Questo legame ha la stessa ragione d'essere economica che si esplicava in forme diverse attraverso al rapporto di navigazione e colonia nel passato, l'elemento economico comune è che la navigazione e le colonie rappresentano una forma di espansione del capitale nazionale all'estero, la quale espansione è regolata dalle solite considerazioni imperative che legano i rapporti economici internazionali. I paesi i quali hanno non più capitale, ma capitale relativamente più abbondante, i quali non hanno più iniziative, ma iniziative relativamente più abbondanti in confronto degli altri, sono quelli che per queste condizioni economiche sono spinti sulla via della politica coloniale e della grande navigazione. Per tutto ciò, nelle forme moderne persiste la tradizionale correlazione fra la politica della navigazione e la politica delle colonie. Questo rapporto al solito è male interpretato dall'opinione volgare, la quale lo interpreta nel senso che le colonie favoriscano la navigazione e che la navigazione favorisca le colonie. Questo rapporto è innegabile, ma certamente ha minore importanza di quel che collega come noi abbiamo chiarito, le condizioni generali del paese e la sua espansione marittima e coloniale.

Politica della navigazione.

I provvedimenti dello stato a favore della marina mercantile ed il protezionismo marittimo, che hanno una storia secolare, si possono distinguere in due gruppi: regime differenziale o preferenziale a favore della navigazione da un lato, e premi e sovvenzioni dall'altro.-

Il trattamento differenziale assume forme estremamente varie che vanno dal divieto assoluto di importare od esportare certe merci con bandiera straniera, alle condizioni più favorevoli per le navi nazionali nel regime dei porti comprese le cosidette tasse portuali, tariffe ferroviarie, tariffe doganali ecc. È inutile esaminare in particolare questi problemi, i quali rientrano nelle considerazioni generali già svolte a proposito della questione economica intorno alla libertà e alla protezione, e alle altre questioni di tecnica del commercio internazionale. I principî generali che informano questa materia non sono differenti da quelli che valgono per la protezione alle altre industrie nazionali. Le applicazioni risentono naturalmente le particolari condizioni tecniche e storiche della navigazione.

Per esaminare più concretamente le questioni relative alle sovvenzioni e ai premi occorre introdurre la di-

stinzione tecnicamente fondamentale fra linee regolari e navigazione libera nel senso di navigazione non legata a percorsi e ad orari. Il progresso dei traffici e dei trasporti come è noto è profondamente differenziato; si possono distinguere due tipi di servizi marittimi, quelli eseguiti con navi di grande velocità su itinerari fissi, osservati rigorosamente, per il trasporto di passeggeri e di merci di alto valore da un lato, e quelli eseguiti da piroscafi o da velieri (oggi questi generalmente più rari), i quali sono veri magazzini naviganti che viaggiano con assoluta libertà di itinerari e di orari per tutti i mari per andare alla ricerca dei trasporti specialmente di materie prime, i quali assumono carichi completi a seconda delle condizioni del mercato. Naturalmente la concorrenza è viva in tutti e due i campi, anzi esiste anche la concorrenza fra un campo e l'altro. Nella navigazione libera la concorrenza è però anche maggiore che nelle linee regolari perchè essa opera in modo continuo e quasi perfetto..

Il mercato delle navi è uno dei mercati dove domanda ed offerta si incontrano nella massima condizione di libertà. L'azione dello stato è profondamente diversa nei riguardi delle diverse linee e dei diversi tipi di navigazione. Anzitutto le linee regolari si connettono con interessi di indole politica generale ed economica. Le linee regolari diventano dei legami stabili tra il paese e le

terre d'oltremare, legami stabili che sono rafforzati, come ben si sa, dal regime amministrativo della marina e dall'eventuale possesso di dominii coloniali. Per queste ragioni la protezione alla marina mercantile per queste linee assume la forma delle sovvenzioni, le quali si regolano o secondo il criterio di certi servizi speciali richiesti a queste linee regolari o secondo il criterio generico della protezione all'industria della navigazione. La questione è una delle più gravemente dibattute e non è possibile entrare in dettagli, tanto più che gli argomenti generali che si portano a questo proposito non sono differenti da quelli che si portano per le altre industrie.

Di carattere ben differente è la protezione accordata alla navigazione anzidetta libera. La protezione assume in questo caso la forma di premi di armamento e di navigazione. È questo il caso tipico di quei premi alla produzione e all'esportazione di cui abbiamo già parlato. Qui l'elemento politico ed amministrativo passa in seconda linea e la protezione più o meno limitata non ha altro fondamento che nelle ragioni generiche che stanno a favore della protezione di altre industrie.

Il protezionismo marittimo si è dimostrato spesso inutile e molte volte anche dannoso, di modo che tenuto conto il costo proprio di questa operazione, come di tutte le altre forme di protezione, è estremamente dubbio che le somme

spese in questo campo raggiungano il loro intento, e ciò per due ragioni fondamentali. La prima è che essendo il mare illimitato, e quindi illimitato il campo della libera concorrenza, non è possibile alla marina di prosperare se non raggiungendo quel grado di efficenza tecnica ed economica che corrisponde alle condizioni attuali. Se noi proteggiamo l'industria delle stoffe in un determinato paese, l'industria può prosperare lo stesso perchè i cittadini non possono andare a comperarsi vestiti in Inghilterra anche se la produzione non raggiunge un grado di efficienza tecnica corrispondente alle condizioni del momento. Invece l'esperienza dimostra che la marina non può prosperare se non è all'altezza del mercato mondiale. Si dimostra poi in genere che nella marina sovvenzionata e premiata alle considerazioni prevalentemente tecniche ed economiche prevale un complesso di considerazioni politiche; o favorire il commercio con le colonie, o favorire il commercio di tutti i piccoli porti, o favorire gli equipaggi con salari superiori a quelli che il mercato può consentire, o infine favorire i gruppi finanziari e politici che controllano le grandi compagnie di navigazione. È certo che attraverso il protezionismo marittimo tutti questi elementi perturbatori hanno modo di farsi sentire, mentre non hanno importanza in un sistema

che si avvicina alla libera concorrenza. L'esperienza ha invero dimostrato che il progresso della marina è in ragione inversa alla protezione che alla marina si è accordato, appunto per la ragione che là dove esistono condizioni di inferiorità naturale esse tendono in generale ad essere aggravate dal regime protettore, mentre dato il campo in cui la marina opera, non è possibile un adeguato progresso se non si riesce, ad eliminare tutte le cause di inferiorità economica nella navigazione.

Il mercato delle navi e la "finanza" della navigazione.

Per chiudere questo argomento dobbiamo dire qualche cosa intorno alle costruzioni navali che sono in pratica strettamente connesse con il problema della navigazione. In astratto è certo che le costruzioni navali non sono assolutamente connesse con la navigazione. Un paese può avere una marina rilevante senza costruire i bastimenti ma comperandoli all'estero. – Come esiste un mercato internazionale dei noli, esiste anche un mercato internazionale delle navi, per cui ci sono delle marine, come quella italiana, che sono state alimentate almeno parzialmente per molto tempo dagli acquisti all'estero. Premettiamo però che questa indipendenza tra costruzioni e mercato dei noli non è assoluta perchè tra i due fatti ci sono degli evidenti

legami. Primo fra tutti l'esercizio della navigazione implica la riparazione delle navi che è un elemento molto più importante di quello che si possa credere, e poi è certo che direttamente o indirettamente l'industria delle costruzioni è uno stimolo per l'industria della navigazione. - Anche prescindendo da ogni considerazioni politiche che fra armamento e costruzione ci sono dei rapporti, d'altro canto poi il problema si complica perchè non appena l'industria delle costruzioni debba o voglia essere protetta, l'industria della navigazione si trova nella solita posizione per cui tutte le industrie che si sono avvantaggiate della protezione propria sono danneggiate dalla protezione alle industrie strumentali. Sorgono quindi dei contrasti che diventano sempre più difficilmente superabili perchè dal sistema dei premi alle costruzioni si tende a passare al trattamento differenziale a danno delle navi costruite all'estero. Dal punto di vista degli interessi privati questi contrasti si superano abbastanza facilmente. In molti casi avviene una combinazione verticale fra le varie industrie in modo da riunirle nello stesso organismo finanziario. In questo modo succede che qualunque sia l'aiuto che lo stato dà alla marina, così alle costruzioni come alla navigazione, tutto va a finire nelle medesime casse e poi i conti possono facilmente essere regolati. Questo è il punto di vista attuale non solo in Italia ma anche in altri paesi

protezionisti. Ormai i problemi della politica della marina si pongono in questi termini perchè abbiamo questi legami che stringono fra di loro la industria della marina navigante (specialmente regolare) con l'industria delle costruzioni. Questa è una tendenza moderna che esiste in altri campi, e per la quale le banche sono divenute un elemento attivo nell'economia industriale favorendo ogni specie di industria e particolarmente la costituzione di sindacati. Questi sindacati sono connessi con l'organismo bancario con complessi rapporti di controllo reciproco. Si capisce che in confronto di queste potenti organizzazioni sorgono difficili problemi di politica economica e complicati problemi di politica generale.

Abbiamo più volte detto come l'offerta delle navi si possa considerare come un'offerta rigida. - Abbiamo anche detto come l'offerta dei noli presenti gli stessi caratteri dell'offerta delle navi. Abbiamo quindi grandi oscillazioni nel mercato dei noli e grandi oscillazioni nel mercato delle navi. Tutto ciò è molto interessante dal punto di vista economico perchè serve a spiegare come i titoli di navigazione e i titoli dei cantieri rappresentano dei valori che subiscono le maggiori oscillazioni attraverso il tempo e quindi siano quelli che danno luogo a una più intensa speculazione. - Anche questo è un elemento di cui bisogna tener conto perchè è probabile che di tutte le condi-

zioni che possono favorire lo sviluppo della marina, un buon sistema del mercato finanziario è forse il più notevole, ed anche si può dire che un buon sistema finanziario, che possa corrispondere alle esigenze mutevoli e complesse di questi valori può portare alla marina il vero principale requisito odierno, che è il capitale. La marina nei tempi odierni ha bisogno di una quantità di capitale in proporzioni altissime in confronto delle altre industrie ed in confronto della marina degli altri tempi. Date le condizioni molto mutevoli di questa industria, per forza di cose è necessario un pubblico molto largo per fornire questi capitali. Le grandi masse di capitale necessarie e l'incertezza dell'industria implicano la convenienza di raccogliere questo capitale in sfere molto larghe di investitori e di speculatori. Questa è la ragione per cui a proposito della navigazione e della marina si arriva ai problemi della finanza appunto perchè date le condizioni finanziarie moderne le grandi banche e le borse sono ormai diventate un elemento essenziale per il progresso della navigazione. Non è più concepibile la piccola marina come nel passato. Si tratta oggi di fabbricare bastimenti che valgono decine di milioni, che implicano grandi rischi se anche molte volte danno lauti guadagni. Le grandi società, le grandi banche e le grandi borse sono i coefficenti essenziali per lo sviluppo della marina di tipo moderno. -

I porti.

Dal punto di vista economico, nel sistema moderno dei trasporti, i grandi porti presentano elementi fondamentali che si ricollegano con quel sistema economico delle grandi economie nazionali e degli stretti rapporti economici internazionali che noi già abbiamo brevemente indicato secondo lo schema dello storico tedesco Bücher.-

Nei porti si manifesta in modo notevolissimo la tendenza verso la concentrazione. Invece di tanti piccoli porti vi è la tendenza a organizzare il traffico attraverso pochi porti molto grandi ed attrezzati con strumenti tecnici poderosi. Questa è la prima tendenza che si fa sentire in tutti i grandi paesi commerciali fra cui anche l'Italia. In secondo luogo il porto odierno forma un anello nel sistema costituito dalle grandi ferrovie e dalle linee di navigazione. Il porto è la stazione ferroviaria sul mare e quindi rappresenta un elemento di quel sistema complementare costituito dalle ferrovie da un lato e dalle grandi linee di navigazione dall'altro. Di più abbiamo un altro elemento di concentrazione, costituito dai servizi ausiliari tra i quali prevalgono i magazzini. Questa struttura tecnica ed economica del grande porto moderno fa sì che nei costi inerenti al servizio di trasporto pre-

gli elementi che noi chiamiamo spese fisse, e quindi nei servizi portuali prevale il principio dei costi decrescenti. Il costo delle operazioni relative al traffico non cresce in proporzione con la massa del traffico, ma in misura spesso minore. Tutto ciò costituisce un motivo economico fondamentale per cui ha luogo in rapporto ai servizi portuali in alcuni casi l'applicazione di quello che noi chiamiamo l'abolizione del pedaggio ed in altri casi il principio della distribuzione delle spese fisse secondo quello che il traffico può pagare. Non si possono distribuire le spese portuali in genere secondo il costo dei singoli servizi, perchè di questi costi una parte sono spese speciali e per questa si può ricorrere a tasse (o a diritti o ad altri tipi di prezzi) uniformi; ma per la parte maggiore sono spese inerenti al servizio complessivo e come tali, secondo un principio già esposto, si distribuiscono secondo il valore del traffico. Esiste quindi un sistema di tariffe che dal punto di vista economico presenta una certa analogia con le tariffe ferroviarie. - I servizi non vengono pagati soltanto a seconda del peso della merce, ma anche secondo il suo valore e l'efficienza del servizio portuale.

Questo principio, come per le tariffe ferroviarie è intensificato nella sua applicazione da un fatto che pure corrisponde ad un fenomeno generale dei trasporti moderni vale a dire che la tendenza verso la concentrazione in pochi

grandi porti non elimina la concorrenza fra i porti o meglio fra le varie linee di trasporto costituite da ferrovie, porti e navigazione. Ma anzi la intensifica, perchè i grandi porti lottano fra di loro per la conquista del traffico che si distribuisce lungo i vari percorsi in parte secondo le esigenze assolute, geografiche o tecniche, ma in parte (forse non minore) secondo il complesso meccanismo complessivo delle tariffe ferroviarie, delle tasse portuali e dei noli marittimi.

Come per le ferrovie e per la navigazione così anche per i porti sopra questi elementi esclusivamente economici si innesta la politica economica.

Nella formazione delle tariffe a questi criteri puramente economici si aggiungono provvedimenti che hanno la loro ragione d'essere in certi determinati criteri di politica economica. La differenziazione e la formazione delle tariffe portuali, l'applicazione più o meno intensa del principio del pedaggio sono intensificate dal fatto che si possono costruire tariffe con speciali riduzioni in vista di speciali fini di politica commerciale. Tutto questo non è altro che un'applicazione ai porti di quello che si è detto per le ferrovie, anzi si tratta di un unico fenomeno perchè nel sistema dell'economia nazionale e mondiale certe ferrovie e certi porti costituiscono un sistema di servizi complementari aventi di fronte alla concorrenza internazionale una profonda unità.

Di fronte a ciò diventa questione relativamente secondaria quella tradizionale intorno al regime amministrativo dei porti. Il porto può essere un'istituzione statale, un'istituzione municipale, una società anonima, un ente autonomo di diritto pubblico. In ogni caso però si tratta sempre di un servizio pubblico, appunto perchè soltanto il servizio pubblico può attuare il principio totale o parziale della gratuità del pedaggio. Ammesso che si voglia per ragioni di politica di trasporti e per ragioni di politica generale attuare il principio della gratuità del pedaggio bisogna far fronte ad una parte delle spese del porto non per mezzo di diritti portuali ma per mezzo delle finanze statali. Ora se lo stato contribuisce alle spese di questo servizio comunque esso sia poi esercitato, esso deve avere una tale ingerenza nel servizio che l'amministrazione si traduce in un servizio pubblico. Se anche il porto è organizzato come una società anonima, questa società eserciterà non una libera industria, ma opererà quale concessionaria di un pubblico servizio. La scelta fra questi vari sistemi in parte ha luogo secondo le considerazioni già fatte quando abbiamo svolto le varie forme possibili di azione economica dello stato ed in parte secondo considerazioni tecniche, economiche, storiche, a seconda del paese e a secon-

da della prevalenza dell'accentramento o del sistema dell'autonomia locale. Dove prevale l'accentramento, i porti vengono organizzati come servizi pubblici statali ~~col~~ con corso di enti locali, mentre nell'altro caso essi vengono organizzati in modo autonomo.

Fra i vari elementi della vita di un porto ci sono naturalmente i lavoratori addetti al porto stesso. Il mercato del lavoro nei porti presenta alcuni caratteri che si sono ancora intensificati nelle condizioni dell'economia attuale. Questi caratteri sono: la mano d'opera dei grandi porti si trova ad avere una posizione monopolistica in un servizio il quale è complementare con una quantità grandissima di altri servizi personali e reali. Abbiamo delle linee di navigazione che trasportano per esempio il cotone dalle Indie, le ferrovie che portano il cotone in un paese dell'Europa centrale, abbiamo le industrie che lavorano questo cotone. Ma oltre a tutti questi elementi, abbiamo un elemento costituito dai facchini del porto i quali servono a trasportare le merci dalla nave ai carri ferroviari. Se i facchini mancano, il lavoro non può procedere perchè manca un anello della lunga catena... Non occorre molto per dimostrare che un monopolio di questo tipo è tale che ha enormi possibilità di sfruttare la sua posizione privileggiata. Se i lavoratori sono uniti in un'unica organizzazione operaia essi possono facilmente far valere le loro

pretese. (Se invece questi lavoratori non fossero uniti ma agissero ognuno per proprio conto, la posizione privilegiata dei lavoratori del porto stesso non potrebbe farsi sentire e si sarebbe nel caso della concorrenza, la quale elimina i sopraredditi di ogni tipo).

In sostanza noi possiamo affermare che un monopolio da parte dei lavoratori del porto turba tutto il sistema dei trasporti che ha nel porto stesso uno solo dei suoi elementi. Dato questo ci sarebbe il correttivo di mantenere nel limite del possibile la concorrenza fra i vari lavoratori del porto e gli altri lavoratori. A questo regime di concorrenza ostano però alcune difficoltà tecniche fondamentali. La prima è quella che il movimento nei porti non è un movimento costante, ma un movimento il quale, a prescindere da lunghe variazioni che qui non ci interessano, presentano intensissime variazioni stagionali e accidentali. Ora il sistema della concorrenza non può essere mantenuto in queste condizioni, appunto perchè, data questa discontinuità e questa irregolarità della domanda dei servizi portuali, facilmente si tradurrebbe in un regime di vera e propria anarchia. La concorrenza è un sistema che funziona tanto meglio quanto più normali sono le condizioni del mercato e quanto più costanti sono attraverso il tempo. In questo campo si applica il noto principio (che vale per l'economia di guerra) per cui la concorrenza presuppone un sistema economico

il quale non sia oltre certi limiti instabile e irregolare. - Esiste poi ancora un'altra difficoltà e cioè che il lavoro dei porti è un lavoro che normalmente non è sottoposto al controllo diretto dei clienti. Le merci che si caricano e si scaricano a Trieste sono nella minima parte dei casi di gente che sta a Trieste e che possa controllare direttamente tutte le operazioni che avvengono nel porto. Di solito il proprietario delle merci non è presente e quindi c'è il pericolo di danni, di furti e di negligenze nelle operazioni portuali, pericolo che si fa tanto più forte quanto meno facile è la sorveglianza degli interessati e quanto più facili sono gli abusi in un ambiente come il porto dove si trovano tanti uomini appartenenti a razze diverse e tante occasioni di abusare delle merci. Questo fatto fa sì che non soltanto dal punto di vista dei lavoratori ma anche dal punto di vista del commercio in genere è necessario un minimo di ciò che si chiama organizzazione del lavoro portuale. Dunque noi siamo di fronte a questo problema: da un lato una qualche organizzazione è necessaria, dall'altro il monopolio può produrre effetti disastrosi. Ora si capisce che quanto più forte è l'organizzazione tanto più facile è il monopolio, perché sono due termini che vanno insieme molto facilmente. Una volta che gli operai sono organizzati è molto facile che si faccia sentire la tentazione di adoperare questa organizzazione a scopi mono-

polistici. Il problema è uno di quelli che non ammettono una soluzione fissa e per cui bisogna provedere per tentativi. In certi momenti si rafforza il principio dell'organizzazione con gli inconvenienti monopolistici, in altri momenti si rafforza la concorrenza con gli inconvenienti di una parziale disorganizzazione. -

Naturalmente la cosa da un lato si semplifica e dall'altro si complica perchè il grande porto è amministrato secondo il principio dei servizi pubblici e quindi gli elementi politici si mescolano agli elementi puramente tecnici ed economici. Il servizio portuale moderno si ordina così in modo da consentire nei limiti del possibile i massimi vantaggi che si connettono con l'organizzazione del lavoro con quelli che si connettono con l'eliminazione degli inconvenienti monopolistici. Entro il limite consentiti dalla perturbatrice influenza dei fattori politici. -

L'esperienza ha dimostrato che la teoria ed i principî astratti in questa materia servono poco. Per fortuna esiste un rimedio automatico che vale più di tutti quelli escogitati: la concorrenza che si fanno fra loro le grandi vie di trasporto. Se i lavoratori di un porto sono male organizzati e quindi regna nel porto stesso una grande indisciplina, o sono troppo bene organizzati e quindi domandano compensi esagerati,

il costo dei trasporti lungo quella linea diventa più alto; con ciò il traffico passa ad altre linee concorrenti, dove le condizioni di lavoro siano normali. Essendo il grande porto moderno essenzialmente un'organizzazione internazionale e quindi è soggetto alla concorrenza internazionale, non esiste un monopolio assoluto portuale anche se i porti sono pochi. Perchè essi abbiano una condizione di perfetto monopolio si oppone che richiedono una sfera larga di azione e per forza di cose gli altri porti possono far loro concorrenza. Accade quindi quel fenomeno abbastanza generale nell'economia moderna per cui se anche è esclusa la concorrenza fra singoli enti o fra singoli individue la concorrenza è sempre assicurata da quella che è la concorrenza potenziale e mondiale da parte di altri gruppi.

Queste considerazioni non sono sufficienti per esaurire il problema dei porti perchè chi ha la direzione del porto e chi ha in mano l'organizzazione dei lavoratori devono preoccuparsi di non arrivare alla condizione di perdere il traffico ma deve garantire sempre un minimo di funzionamento normale del porto.

Anche in questo campo dei porti infine la formazione delle grandi imprese non elimina le piccole imprese. La fortuna dei grandi porti non significa la fine dei porti minori perchè questi restano e lavorano per

un campo più limitato e locale. Come esistono dei trasporti per terra per mezzo di ferrovie e strade ordinarie, così esistono nella navigazione grandi linee che conducono nei grandi sistemi portuali e piccole linee che corrispondono ai piccoli porti con organizzazione economica profondamente diversa corrispondente alla loro funzione.- Analoghe differenze presenta la politica portuale a seconda delle dimensioni diffenti dei porti stessi.

CAPITOLO V°:

Politica dei cambi.

Lo studio dei cambi si può fare da tre punti di vista:

1) Teoria dei cambi.
2) Speculazione sui cambi.
3) Politica dei cambi.

La teoria dei cambi si trova nei trattati di economia e negli scritti degli economisti che trattano questa materia (Si vedano le lezioni del Prof. Del Vecchio. - Pagamenti internazionali).

Da un altro punto di vista, cioè dell'interesse privato di coloro che devono speculare sui cambi. C'è una quantità di persone che direttamente o indirettamente devono prevedere qualche cosa in materia di cambi. Ci sono quelli che diconsi speculatori. E lo fanno volontariamente. Ma anche gli altri devono farlo per le conseguenze che potrebbero derivare dalla variazione dei cambi alla loro azienda. -

Ad esempio: le filature che devono ordinare il cotone in lire sterline, lo possono pagare subito oppure quando arriva; devono quindi speculare come tutti quelli che sono

negli affari.-

Altro punto è la politica dei cambi: lo Stato, il Ministro del tesoro o il Direttore della Banca d'Italia hanno una certa politica verso i cambi e così gli organi degli altri paesi hanno una politica e adoperano certi mezzi per intervenire o meno direttamente e indirettamente.

La teoria della speculazione dei cambi e della politica dei cambi del resto sono connesse, l'una tiene conto dell'altra. Lo speculatore opera sempre in previsione di quello che fa lo Stato. E lo stato provvede tenendo conto della speculazione. E questi elementi si riconnettono alla teoria dei cambi sopra i quali si basano.-

Si distinguono due casi fondamentali, senza gli intermedi:

1° caso: La politica dei cambi di un paese che abbia moneta aurea in rapporto di un altro paese che abbia pure moneta aurea (tra S. U. d'America e Inghilterra prima della guerra).

2° caso: Paesi con moneta cartacea.

In quanto alla politica dei cambi per un paese a circolazione normale, sembra ci siano due problemi politico economici:

La politica bancaria

La politica dei cambi.

Ma stretto è il rapporto che passa tra la politica bancaria e la politica dei cambi - tutta la politica bancaria del paese è coordinata a quella dei cambi e viceversa tutta la politica dei cambi di un paese è coordinata a quella bancaria.

La questione s'impernia poi ad un altro elemento cioè il saggio dello sconto che fa da intermediario tra le due politiche delle banche e dei cambi, almeno in tempi normali.

Il sistema inglese fu sostanzialmente riprodotto dalla Germania, anteguerra, e anche in America colla introduzione delle Banche di riserva federale.

Il concetto è semplice, si tratta di dividere l'emissione del Biglietto di Banca dalle altre operazioni per evitare l'emissione eccessiva del Biglietto. Si lascia libertà alle altre operazioni bancarie e si limita l'emissione del biglietto. - Perchè? I fenomeni si svolgono a onde, e nella crisi l'economia va soggetta a fasi di speculazione e di depressione. - Nel primo caso di speculazione si ha lo sviluppo in tutto, la fase della prosperità i così detti anni grassi. Ma ad un certo punto cambia tutto: fallimenti, disoccupazione, diminuzione di prezzi e tutte le conseguenze di questa situazione. -

Se consideriamo la circolazione durante la prosperità, il pubblico domanda i biglietti alle banche di emis-

sione e, aumentando i prezzi, i biglietti non ritornano alle banche e quindi ne risulta un bisogno evidente di emissione e quindi aumento di circolazione. - C'è domanda di merci, grande importazione.

Se l'emissione del biglietto fosse libera le banche essendo richieste di biglietto, il movimento tenderebbe a divenire sempre più intenso.

Siccome i biglietti si possono sostituire all'altra moneta esi importa più di quello che si esporta, i biglietti rimangono e l'oro va fuori. Dopo la speculazione viene la fase della crisi, la gente che ha biglietti va alla banca per farsi pagare, ma le banche non hanno più oro sufficiente, per i motivi esposti, e quindi succede la svalutazione dei biglietti. Esiste un mezzo perchè le banche non falliscano: Bisognerebbe ricorrere al corso forzoso per evitare questo, il sistema inglese dice: fate tutte le operazioni ma col biglietto di banca no. È necessaria quindi la restrizione del biglietto se si vogliono evitare i fallimenti delle banche di emissione e i pericoli del corso forzoso.

Qui viene fuori l'unità delle questioni bancarie. Perchè è stata fatta la banca privilegiata ad emissione? -

Per impedire l'eccesso della circolazione e per frenare l'esportazione dell'oro. La banca è obbligata di pagare ma d'altra parte non può rifiutare lo sconto di cambiali. Come farebbe a non scontare alle banche che godono assoluta

fiducia? spezzerebbe così il credito del paese. Ricorre quindi alla misura di aumentare il saggio dello sconto.- Riguardo ai cambi, può lasciare che le cose seguano il loro corso e quindi non fare politica di cambi.

Se la banca non interviene in nessun modo, succede che le riserve non bastano a scontare le cambiali e allora può venire il crollo che si voleva evitare.

La banca può intervenire aumentando il tasso ufficiale dello sconto. Le variazioni di questo hanno una grande importanza nel mondo bancario. Quando la Banca d'Inghilterra aumenta lo sconto è un segno che dà un freno al movimento degli affari, è questo il segnale d'allarme, la spinta a far diminuire i prezzi dei prodotti e la speculazione.-

I capitali in condizioni normali fra paesi che hanno la moneta d'oro passano con facilità da un paese all'altro. Per es. da New. York a Londra, da Berlino a Parigi, bastava prima della guerra un semplice telegramma per trasferire i capitali da un luogo all'altro in brevissimo tempo.

Data questa facilità, i saggi dello sconto fra un paese e l'altro non possono divergere molto, altrimenti il capitale si riverserebbe dove trova maggiore convenienza. Se l'Inghilterra aumenta lo sconto, esso lascia l'America per l'Inghilterra.-

Aumentando lo sconto si equilibria in seguito in modo definitivo la situazione. Il saggio di sconto opera anche nell'interno di un paese, fa scendere i prezzi, si diminuisce l'importazione nel paese che diventa più difficile ed in confronto della esportazione che riesce più facile. Si prepara il modo de eguagliare la bilancia delle esportazioni ed importazioni oltre che il cambio.

La politica delle divise.

Se prima della guerra, Inghilterra e Germania avevano il sistema esposto, altri stati avevano altri sistemi che fra di loro divergono per elementi tecnici, ma che in fondo si possono raggruppare in un'unica categoria, e cioè circolazione effettiva non aurea ma in carta, argento e mista (carta e argento).

La riserva bancaria può essere costituita anziché dal solo metallo in qualche parte da divise.

Com'è la politica dei cambi, in quest'ipotesi?

Caso più semplice in Austria. Concetto fondamentale semplice; perchè si adopera l'oro come moneta? Si adopera per avere stabili i cambi con gli altri paesi che hanno moneta d'oro.

Però per mantenere oro e in circolazione e nelle casse delle Banche ci vuole un paese ricco come l'Inghilterra

e l'America.

Tratte su New-York, eguale a oro. La divisa rende, l'oro non rende. La divisa si può sostituire in parte o in tutto all'oro nella riserva delle banche.

Il sistema funziona così: si tratta di ottenere per una via diversa gli effetti propri del sistema dell'oro effettivo. Se c'è un eccesso d'importazione si va alla banca e si compera la divisa.

Perchè il sistema funzioni non basta che la divisa ci sia ma che ci siano i punti fissi: massimo e minimo ai quali si possa sempre dai privati comprare e vendere alla banca. Si tratta di fissare il mercato monetario in determinato scarto.

La politica dello sconto non è essenzialmente diversa da quella in sistema normale. Ma c'è una differenza. Fra due paesi d'oro i rapporti commerciali hanno minimi attriti. Quando i paesi hanno un sistema artificiale di circolazione, gli attriti sono molto maggiori.

L'Austria alzava di 1/2 % il saggio: non era una ragione perchè l'Inghilterra mandasse i suoi capitali.- La politica dello sconto non è essenziale, per questo tipo.

Bisogna ricorrere ad altri mezzi.

Restrizione della circolazione. Quindi il solo aumento del saggio di sconto non basta, bisogna operare sulla circolazione direttamente.

L'Austria aveva anteguerra 1% di oscillazione sui cambi. Allora pareva grande confrontata con quella dei pesi oro.-

I paesi agricoli potevano contentarsi di questo sistema; così, a parte minori differenze Italia e Austria avevano cambi abbastanza stabili; degli altri stati l'India inglese aveva una politica affine a quella delle divise (gold-enckange standard). La Francia ribassava sul cambio dei biglietti in argento con sistema analogo a quello descritto o più precisamente con un sistema intermedio fra questo e quello normale esposto prima.

La politica dei cambi nei rapporti odierni.-

Dopo la guerra ci troviamo di fronte a tre politiche monetarie differenti che sono la base per esercitare la politica dei cambi, cioè:

1) La Politica dell'inflazione.
2) La Politica della deflazione.
3) La Politica della stabilizzazione.

Bisogna considerare non le parole ma i fatti. Avviene spesso che si parla dell'una, invece viene esercitata un'altra politica.

La politica bancaria di solito è confusa colla politica dei cambi, invece trattasi di sistemi di politica interna sui quali s'innesta quella dei cambi.

Politica dei cambi in regime di inflazione.—

Esiste un inflazione in corso, quando si crea artificialmente del potere di acquisto e così si trasferisce una certa parte del reddito nazionale allo Stato, operando sul sistema monetario.

Uno Stato si trova in condizioni difficili, deve fare la guerra. Bisogna sottrarre una parte del reddito ai privati talvolta intaccarne il capitale. Le imposte rendono poco.

Il prestito pubblico è una cosa volontaria, in tempo di guerra lo Stato diventa cattivo creditore. Allora si ricorre al peggioramento della moneta, si opera sull'elemento monetario, si aggiunge alla moneta che esiste, altra moneta in varie forme.

Lo stato vuol fare quattrini, dice: non me la date, io fabbrico altra moneta. I prezzi allora crescono, lo stato aumenta la moneta pur di acquistare quello che è necessario e se non basta ancora, emette altra moneta e così avanti. E lascia che i cittadini colla loro moneta facciano quello che possono, mentre cala il suo potere di acquisto.

Questo è il fatto dell'inflazione.

Le forme sono infinite, stampare biglietti farsi dare credito dalle banche ed altro. Si crea del potere d'acqui-

artificiale per ottenere quella parte del reddito nazionale che altrimenti non si potrebbe raggiungere. La condizione dell'inflazione è la inconvertibilità: se la moneta fosse convertibile, appena i prezzi crescono si convertirebbe in moneta metallica da esportare.

Come processo, l'inflazione ha questi effetti.- Si verificano certi fenomeni:

1) crescono i cambi all'estero,

2) crescono i prezzi,

3) crescono i salari.

Prima si muovono i cambi, poi i prezzi ed infine i salari; l'esperienza ha dimostrato così:

Il banchiere <u>specula</u> (cioè prevede il futuro) sui cambi, il commerciante sui prezzi, ma gli operai non possono speculare sui salari.

La teoria economica generale è imperfetta: ma noi conosciamo abbastanza bene un processo che si chiama la <u>crisi</u>: nella sua fase ascendente si presentano effetti simili, se anche sono meno intensi.

Ciò si riscontra nei fenomeni dell'inflazione.- Finora i cambi hanno poca importanza; sono <u>l'effetto</u> dell'inflazione, l'importante è che i prezzi crescono prima e poi i salari crescono meno perchè la differenza che passa

tra l'aumento dei prezzi e quello dei salari è appunto quello che lo stato ottiene con l'inflazione.

La politica dei cambi in questo regime si prefigge lo scopo di limitare i cambi e si ricorre a molte misure.

Le une servono allo scopo, le altre non servono.

Queste sono quelle che nel primo momento producono talora effetto ma poi il cambio-estero cresce ancora di più.

Le prime hanno qualche potere limitato invero, ma reale.

La idea più ovvia, ma più errata è quella di operare sulla speculazione.

È certo che la causa immediata dell'inasprimento dei cambi è la speculazione. Tutti vogliono comperare, nessuno vuol vendere in tempo d'inflazione. La speculazione è soltanto l'indice, l'espressione della tendenza all'aumento.

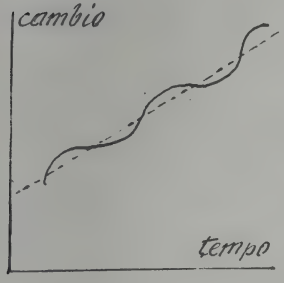
Certo il prezzo che si presume che la divisa potrà avere fra un anno è un motivo prevalente per fare il prezzo presente.

Siccome il futuro è ignoto, così le condizioni future operano oggi sull'aumento attraverso variabili opinioni, i cambi subiscono molte alternative.

Prima della guerra i cambi oscillavano poco.

I cambi non hanno un movimento rettilineo, ma

vanno a onde, le quali complicano la tendenza generale verso l'aumento proprio dell'inflazione.



Se noi cerchiamo di limitare queste onde si può raggiungere qualche cosa. – Distinguere le oscillazioni dalle variazioni lunghe.

È perfettamente inutile di operare direttamente sulla speculazione. Le quotazioni provengono anche dall'estero, il prezzo viene da fuori.

Si può operare sulle oscillazioni, nel senso di renderle minori.

Per una politica di questo genere non serve a nulla il saggio di sconto.

Quando i prezzi crescono rapidamente, il saggio di sconto se anche alto non è valido, come freno, perché l'aumento dei prezzi è tale che compensa qualunque aumento di sconto, lo assorbe e lo supera.

Per es: I prezzi crescono in ragione del 3% al mese; che cosa importa se lo sconto è di 1/2% al mese più alto del normale? Nella fase d'inflazione non serve nemmeno per richiamare capitali dall'estero.

Per intervenire nel momento di cambi, bisogna vendere divise quando il cambio è alto. Lo stato deve proporsi di vendere cambi nella prima fase e comperare in un'altra (cambio relativamente basso).

Quando il corso è alto lo stato deve vendere e cogliere il momento che è basso per comperare, perchè se lo stato non ha divise il cambio non ha più freno nella oscillazione successiva.

Difficile in teoria, ma più in pratica è conoscere quando i cambi sono più o meno alti della loro tendenza (retta nella figura). La banca di emissione deve controllare le oscillazioni in modo di agire per frenare i cambi. Questa è la politica dei cambi in momenti d'inflazione.

Se però lo stato vuole diminuire la tendenza dei cambi all'aumento, limitarne il peggioramento deve operare non sopra i cambi ma sulla inflazione.

In pratica è difficile, bisogna aumentare le imposte, diminuire le spese pubbliche o contrarre prestiti attingendo al risparmio effettivo (ciò che non è reso possibile su vasta scala se non si aumenta la produzione del paese.

La tendenza dei cambi dipende dall'inflazione; bisogna dunque limitare questa da cui l'aumento dei cambi deriva.

I prestiti all'estero hanno grande importanza.

Hanno due effetti. Si fa prestiti dallo stato all'estero allo scopo di avere una scorta di divise e di poter operare sui cambi (v. sopra). Lo stato conserva le divise per comperare o vendere a seconda della politica dei cambi. Elimina così

le oscillazioni nei cambi non l'aumento.

Altro risultato è dare allo stato quelle disponibilità effettive di mezzi che gli risparmia di ricorrere all'inflazione. Esempio: Uno stato ha un deficit di due miliardi all'anno, l'aumento dei cambi esteri sarebbe dunque grande; se però trova un altro stato o un gruppo bancario che gli danno un miliardo in prestito, allora l'aumento dei cambi sarà minore della metà perchè l'inflazione sarà diminuita di un miliardo. -

Politica dei cambi in regime di deflazione.

La deflazione è il fenomeno apposto alla inflazione, ma i fenomeni della deflazione non sono l'opposto di quelli dell'inflazione. Né la politica dei cambi dell'inflazione è l'opposto di quella della deflazione.

Uno stato opera la deflazione, se dopo pagate le spese può dedicare il di più delle entrate ordinarie e straordinarie a ridurre la circolazione.

Abbiamo detto che il ciclo dell'inflazione e della deflazione è simile al ciclo delle crisi economiche.

Per operare la deflazione che difficoltà vi sono?

1) La questione finanziaria: aumentare le imposte.

Queste però non sono le principali perché anche i paesi che erano in grado di aumentarle sono stati costretti di fermarsi di fronte ai turbamenti dipendenti dalla deflazione.

La produzione è organizzata dagli imprenditori, i quali calcolano se possono ricavare in moneta più del costo.

In periodo di deflazione, questi calcoli non tornano. I prezzi cadono e invece di guadagnare, essi perdono; il costo è tale che non conviene produrre.

Il processo è rapidissimo. Se la deflazione si fa subito, senza dirlo, si riesce; se invece dura troppo lungo tempo i produttori cessano la loro attività, non si fabbrica; le

banche stringono i fidi, quindi fenomeni di crisi.

Il mercato non va più. I prezzi precipitano ed altre conseguenze di tal genere.

Non è possibile di fare la deflazione un pò alla volta, se si prova, il mercato lavora a precipitarne gli effetti.

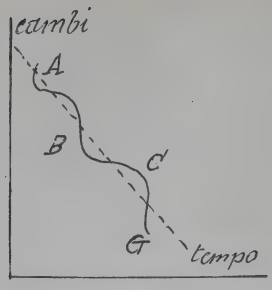
La politica della deflazione deve essere fatta a salti ed entro limiti ristretti. —

Un'altra osservazione è da farsi: se sia possibile una politica dello sconto in questo periodo. La politica dello sconto non è neppure possibile per la ragione opposta di quella del caso d'inflazione. In questo periodo lo sconto è sempre realmente alto. - Se dura la deflazione due o tre mesi e se anche lo sconto scende dal 6 al 5% chi ha ricevuto moneta restituisce molto di più di quello che ha ricevuto. -

Il saggio di sconto è rovinoso, anche se nominalmente basso. -

Se i prezzi ribassano, i cambi migliorano subito, la speculazione dei cambi sconta la deflazione che si fa. - Quello che è necessario nella fase della deflazione è il cuore duro, risoluto. Non occorre una politica dei cambi, i quali migliorano da soli anche troppo.

Una volta determinata la deflazione, bisogna risolutamente mandarla in effetto, sapendo che si produce una grande crisi economica. Essa se si fa, si fa per la politica generale.



Una scorta di moneta aurea o di divise è per altro necessaria per impedire le oscillazioni le quali anche in questa fase non mancherebbero. Si riesce così se non a seguire la linea retta, a tenere la punteggiata, che è meno oscillante di quella continua. La tecnica è sempre la stessa: vendere (da parte della Banca di Emissione) divise nella fase A e C e comperare nella fase B.

Politica dei cambi nella fase della stabilizzazione.-

Il problema di stabilizzare la moneta ed i cambi si presenta in apparenza semplice. Ma non è.

L'esperienza dimostra che è problema difficile. La teoria conferma: il periodo della stabilizzazione è d'intensa dinamica monetaria.- I paesi che hanno ultimamente tentato di stabilire la moneta, hanno incontrato molte difficoltà.-

1) La fondamentale è che si cessi l'inflazione, quel sistema comodo di provvedere alle spese colla circolazione, anziché coi prestiti effettivi e meglio con le imposte accompagnati con la riduzione delle spese.

Se un paese è ricorso all'inflazione, vuol dire che trovava difficoltà di ricorrere alle forme normali di finanza. La prima difficoltà della stabilizzazione è costi-

tuita dal riuscire a vincere quelle difficoltà economiche, politiche e finanziarie, cedendo alle quali appunto si è ricorsi alla inflazione.

Nel regime dell'inflazione la moneta è deprezzata più nei cambi che nei prodotti interni perchè la moneta nazionale perde subito il suo valore di fronte all'estero, nei prodotti più tardi. Ecco la prima difficoltà.

Dunque durante l'inflazione i cambi ed i prezzi non vanno con lo stesso passo. Stabilizzare i cambi non vuol dire cessare l'inflazione, perchè i prezzi continuano a crescere e l'inflazione continua.

Bisogna scegliere se si vuole diminuire i cambi e stabilizzare i prezzi oppure stabilizzare i cambi e aumentare i prezzi.

Supponiamo d'interpretarla nel primo senso: che i prezzi non crescano più nell'interno; stabilizzare la moneta vuol dire migliorare il cambio in modo che i prezzi della divisa estera corrispondano ai prezzi dell'interno.-

Ora stabilizzare la moneta vuol dire diminuire i prezzi cresciuti molto (prodotti di esportazione e di importazione) e diminuire i prezzi crescenti poco.

Non vuol dire conservare i prezzi perchè i prezzi attuali sono prezzi che o sono andati molto avanti o sono rimasti indietro.

Tale dinamica dei prezzi dà luogo a difficoltà

intuitive. In questa fase, che succede nel sistema della produzione? Ricorriamo all'esempio della crisi. La crisi economica è costituita dai prezzi crescenti che si fermano. L'arresto improvviso produce conseguenze gravi; succedono fallimenti, immobilizzazioni, difficoltà di affari: tutto ciò rende difficile la stabilizzazione in misura estrema.

In questa fase gioca una parte importante l'elemento di fiducia. Determinare la fiducia della moneta non è facile, specialmente quando l'inflazione è stata troppo spinta, ristabilire la fiducia è tanto più difficile quanto più è stata spinta l'inflazione. Anche arrestare l'inflazione non è sufficiente, per ricreare la fiducia.

Si può conservare la moneta vecchia o fare una moneta nuova. Conservare moneta vecchia in certi casi (quando l'inflazione non è stata enorme) può essere vantaggioso. Il valore della moneta durante l'inflazione, è sostenuto dalla fiducia che ritorni verso il suo valore originario. Quanti credevano che la Germania avrebbe mantenuto la sua parola. —

Se il pubblico ha la convinzione che la svalutazione della moneta è precaria, questa fiducia ha un gran valore.

Mussolini ha fatto fermare la caduta della lira anche determinando la fiducia che essa avrebbe riacquistato valore.

Nelle monete che hanno perduto enormemente

come la germanica, il pubblico non ha più fiducia, perciò essa deve cambiare la moneta.

Tre elementi facilitano la stabilizzazione:

1° elemento: Si tratta di superare il punto morto, ed allora si ottiene che il capitale che fuggiva dal paese d'inflazione, ritorna in paese (speculazione al rialzo in borsa), i prezzi non aumentano in modo uguale durante inflazione, i titoli, anche quelli azionari crescono molto meno di quanto cala la moneta. Quindi crescono durante la stabilizzazione,

2° elemento: Dell'inflazione il risparmio monetario diventa inutile per chi lo fa. Ristabilita anche per poco la moneta, ricomincia il risparmio. Si forma capitale nuovo effettivo oltre quello che viene dall'estero e quindi riesce facile a realizzare quelle condizioni (crescita produzione e crescita risparmio) che impediscono l'inflazione ulteriore.

3° Durante l'inflazione adesso non si tien dietro colle imposte. Quando la moneta viene stabilizzata le imposte si mettono in pari coi prezzi e le entrate crescono. L'inflazione non occorre più, anche perchè essa è cessata.

Sulla base di queste osservazioni si può studiare la politica dei cambi.

I cambi presentano oscillazioni notevolissime, se pure con tendenza a diminuire. Queste oscillazioni si con-

mettono con le seguenti cause:

1) Variazioni stagionali. Sempre sensibili nei cambi quando non vi siano quelle condizioni di stabilità, le quali consentono le operazioni bancarie, come nel regime monetario aureo.

2) Riguarda la simpatia dei cambi di diversi paesi. La ragione è complicata. In parte si connette con la fiducia e la sfiducia, le quali si estendono da un paese all'altro, aventi strette relazioni politiche ed economiche. In parte da ragioni tecniche: quando il paese A vede peggiorare il suo cambio può adoperare la divisa (da lui posseduta) di un altro paese B per migliorare il suo cambio. Ciò fa sì che il peggiorare della valuta nel primo determina il peggioramento dell'altro (argomento questo che richiederebbe ancora qualche studio specialmente nei suoi rapporti con la speculazione).

3) La speculazione opera potentemente, specialmente nella prima fase. Bisogna ricordare che queste oscillazioni sono tanto più intense se un paese ha dei debiti all'estero a brevissimo tempo, come sono per il paese stesso debiti bancari in moneta propria e moneta cartacea all'estero.-

Conviene fare qualche altra considerazione. Non è vero che l'emigrazione della moneta fa peggiorare il cambio, ma anzi limita l'aumento. Ma una volta che sia già esportata abbiamo in essa una causa di potentissime oscillazioni. Non è molto facile reagire. Il direttore della banca

centrale non può avere influenza sulle valutazioni estere della moneta esistente all'estero, se non è in grado di ricompensarla o con metallo o con divise già possedute o con divise ottenute a credito.

Quando un paese cammina verso la stabilizzazione alcuni fatti aiutano la politica dei cambi, altri invece sono contrari alla limitazione delle oscillazioni.

Ora come si fa a stabilizzare i cambi nel periodo di stabilizzazione della moneta? Se cresce il cambio si offre la divisa all'interno o si fanno comperare moneta nazionale o cambiali nazionali all'estero. Ma c'è una condizione, bisogna avere la divisa. In questo caso se si ricorre alla requisizione delle divise presso gli esportatori, si ottiene al contrario che le oscillazioni aumentano, se si corre dietro alla divisa il cambio cresce. Se il paese (Banca, Tesoro) ha oro la questione è facile, per la ragione che si ritorna alle origini della politica aurea per mantenere i cambi stabili. Per correggere le oscillazioni vi sono molte forme, tra le quali si può scegliere.

Anzitutto si può adoperare l'oro in modi vari, vale a dire mandarlo all'estero e farsi accreditare, il che giova molto perchè opera sulla fiducia e sul credito e l'oro così vale di più della massa sua.

Se l'oro non c'è o non si vuole impiegare (per ragioni che si prevede un'altra guerra o per un pregiudizio

qualsiasi) è come non ci fosse o poco meno. In vero la totale mancanza dell'oro può causare sfiducia e quindi conviene conservarlo. Nella fase di stabilizzazione possono essere utili i prestiti esteri. Non occorre però che lo stato adoperi effettivamente il ricavo del prestito: può lasciarlo depositato all'estero come riserva.

Un elemento che in tempi normali serve è il saggio dello sconto. Ma in questa fase esso non serve.

Il periodo della stabilizzazione corrisponde generalmente ad un periodo di crisi. Ora in questa il saggio dello sconto tende ad essere alto con grave onere per chi organizza la produzione, la quale deve lottare con i prezzi non più crescenti. Alzare lo sconto non potrebbe portare nessun vantaggio, anzi renderebbe ancora più grave la crisi..

Lo sconto bisogna ricordare, funzione come regolatore del mercato in condizioni statiche e non dinamiche.. Nel periodo di stabilizzazione della moneta si hanno grandiosi fenomeni dinamici e quindi le variazioni del saggio dello sconto non possono aver alcun effetto utile e esso perciò non entra come elemento determinante la politica dei cambi.

Si conclude che la politica dello sconto se opera efficacemente sui cambi e sul regime della circolazione nel sistema aureo e nei sistemi artificiali a tipo aureo, non

serve nei periodi anormali della inflazione, deflazione, stabilizzazione. Essa è un elemento troppo perfetto e troppo delicato per essere usato in condizioni di intensa dinamica monetaria, mentre serve benissimo in regime di quasi-statica monetaria cioè nei paesi e nei periodi con limitate oscillazioni, le quali essa ha il potere di rendere anche minori di quanto non sarebbero ove essa non fosse sapientemente esercitata.

Appendice al Capitolo III°.

Legislazione Doganale.

(Sunti delle lezioni tenute dal Dott. Davide De Luca - Direttore di Dogana a Trieste).

Introduzione - Gli inasprimenti protezionisti del dopo guerra. —

È estranea al nostro corso la questione del protezionismo o del libero scambio - dovendo rimanere nel campo pratico, è sufficiente constatare come, contro ed all'infuori di ogni dottrinarismo teorico, gli stati seguano ormai quella politica doganale che ritengono meglio corrispondente alle proprie esigenze demografiche ed allo sviluppo raggiunto della propria industria e della propria agricoltura. - Del resto nessuna nazione ha mai seguito l'una o l'altra politica pel solo amore dei principî. La legge britannica del 1921 segna il tramonto del liberismo inglese: il che vuol dire che la Gran Bretagna non è più sicura di poter mantenere il suo predominio industriale minacciato nelle sue stesse colonie e nello stesso

---

territorio del Regno Unito dalla concorrenza delle industrie straniere.

La grande guerra, esasperando il sentimento nazionale, non poteva non rinsaldare le tendenze protezioniste, rafforzando gli antichi argomenti della protezione e aggiungendone di nuovi. Principalissimi tra gli altri:

1) La necessità di rendere indipendente la propria economia per ragioni politiche, militari, finanziarie (Le industrie di guerra, chimiche, meccaniche, metallurgiche, devono essere mantenute in piena efficienza e pronte ad ogni mobilitazione: protette, quindi, o con i dazi di confine o con premi o sussidi di produzione).

2) La necessità di difesa contro la concorrenza dei paesi a valuta deprezzata (l'influenza del corso della valuta sugli scambi internazionali si rende meno sensibile a misura che le valute si vanno stabilizzando in un nuovo reciproco rapporto; ma nel paese a valuta rivilita il costo di produzione risulta effettivamente minore poichè taluni suoi elementi - il salario - non seguono in proporzione costante la svalutazione della moneta). È l'argomento che giustifica il protezionismo dei paesi a valuta pregiata o meno rivilita. La legge inglese del 1921 stabilisce "un dazio uguale ad 1/3 del valore per tutte le merci estere che nel Regno Unito siano vendute ad un prezzo minore del loro costo di produzione o a prezzi inferiori a quelli delle merci stesse fabbricate nel Regno

Unito, a causa del rinvilio della valuta, in modo che sia per essere seriamente compromessa la regolare attività della industria inglese".

3) La necessità di ristabilire il corso della propria valuta (influendo sulla bilancia commerciale nel senso di limitare le importazioni alle sole merci di consumo necessario). Può dirsi l'argomento inverso del precedente e vale per i paesi a valuta più deprezzata.

4) La necessità di trasformare rimanendo al riparo della concorrenza straniera, industrie di guerra in industrie di pace (Il processo di trasformazione dovrebbe essere ormai compiuto; ma i divieti e i dazi rimangono per mantenere le industrie trasformate).

5) La necessità di restaurare le pubbliche finanze dissestate dalle spese di guerra, chiamando a concorrervi anche i dazi di confine.

6) La necessità di provvedere di lavoro l'eccesso di popolazione verificatasi in alcuni stati in seguito alla paralisi delle correnti migratrici.

Dogane - Proibizioni. Dazi.

Dogane. — Sono gli uffici finanziari ai quali è affidata la riscossione dei dazi di confine e l'applicazione delle discipline che regolano gli scambi con l'estero.

I mezzi con cui le dogane operano sono le proibizioni ed i dazi.-

Proibizioni. — Non sempre sono assolute, stabilite come regola, possono avere delle deroghe in determinati casi e purchè siano osservate speciali prescrizioni e formalità.-

Le proibizioni pono essere:

Fiscali: quando la merce che ne è colpita è oggetto di un monopolio statale; di produzione (sale-tabacchi) o di vendita (fiammiferi, accenditori automatici, pietrine focaie). La importazione dei generi di monopolio in Italia è riservata allo Stato; ma in deroga al divieto è consentita l'importazione dei tabacchi lavorati per esclusivo uso personale sino alla concorrenza di 4 Kg; dei sali speciali da tavola sino a 5 Kg; e poichè si considerano come sali anche altre merci che contengano cloruro di sodio nella proporzione del 25% anche queste sono vietate alla importazione, salvo le eccezioni consentite (sali di acque minerali per uso igienico o curativo; sali potassici per uso di concimazione).

Per altre merci l'interesse fiscale dello stato a proibirne l'importazione è indiretto: è vietata in molti stati l'importazione della saccarina, per altri usi che non siano quelli farmaceutici, in rapporto alla tassa di fabbricazione sullo zucchero di cui la saccarina può essere un surrogato; quella del fosforo, in rapporto al monopolio di vendita sui fiammiferi).

Economiche. - Le proibizioni di carattere economico

(già sostituite dai dazi proibitivi) ritornarono in uso durante la guerra e rimangono in moltissime legislazioni tra le quali la nostra. Molti Stati che non avrebbero avuto motivo di adottarle né come difesa contro i Paesi a valuta deprezzata né allo scopo di ristabilire il corso della propria valuta se ne sono muniti sull'esempio degli altri: per negoziarle. -

I divieti di importazione rimasti in Italia riguardano quasi tutti merci di consumo voluttuario, mentre i divieti di esportazione riguardano materie prime che interessa lavorare in patria.

Per accordi internazionali i divieti di importazione di carattere economico non si applicano in Italia alle provenienze da Francia, Belgio, Gran Bretagna, Portogallo, Paesi Bassi, Algeria, Svizzera, Stati Uniti, Giappone; e reciprocamente. Lo stesso trattamento è fatto alle merci delle colonie francesi e inglesi in quanto però abbiano transitato rispettivamente per la Francia e per la Gran Bretagna.. Ad altri paesi, invece (Germania - Austria - Cecoslovacchia) si accordano deroghe sino a concorrenza di contingenti annuali stabiliti o nei trattati di commercio o in apposite convenzioni.

<u>Sociali</u>: per sopperire a crisi di penuria di determinate derrate (esempi numerosi nei divieti di esportazione durante la guerra).

<u>Politiche</u>; blocco degli imperi centrali; blocco continentale del primo Napoleone.. Scopo: indebolimento dell'aver-

sario.

Sanitarie: numerossime, hanno lo scopo di preservare gli animali e le piante utili contro malattie contagiose e contro gli insetti ed i parassiti nocivi, e sopratutto quello di tutelare la publica salute.

Per ragioni sanitarie è vietata l'importazione in Italia delle specialità medicinali e delle acque minerali naturali ed artificiali non riconosciute ed approvate dai Consigli Superiori di Sanità; idem degli stupefacenti non destinati ad istituti farmacentici.

A tutela del patrimonio zootecnico, non si permette l'importazione di animali vivi se non siano scortati dal certificato di sanità d'origine e non siano riconosciuti sani alla visita veterinaria. Una speciale legislazione è intesa a combattere la diffusione della filossera e di altre malattie delle piante con divieto assoluto per l'importazione di alcuni vegetali (viti, agrumi, solanacee) e con la prescrizione di speciali formalità per altri (semi - piante vive). Neppure la importazione di vegetali destinati alle industrie od alla alimentazione è completamente libera, occorrendo il nulla osta degli uffici fitopatologici.

Altre proibizioni interessano la sicurezza pubblica: per effetto degli artt. 460. 461 e 462 Codice Penale nonchè per le disposizioni della Legge sulla Publica Sicurezza è vieta: l'importazione di armi proprie eccedenti l'uso personale senza

prima averne dato avviso alla Autorità di polizia; la importazione di armi insidiose senza prima averne ottenuta licenza; l'importazione ed il transito di esplosivi senza licenza della R. Prefettura che può concederla solo quando gli esplosivi siano riconosciuti e classificati dalla Commissione Permanenti degli esplosivi istituita presso il Ministero dell'Interno, e il divieto si estende anche ai giocattoli pirici.

Le proibizioni opposte alla importazione si estendono di regola anche al transito, potendo le merci essere deviate dalla loro destinazione.. Anche pel transito occorre pertanto siano compiute le necessarie formalità ed ottenute le relative autorizzazioni.

Una proibizione che interessa il nostro patrimonio artistico è il divieto opposto alla esportazione degli oggetti d'arte sia antichi che moderni senza il nulla osta degli Uffici di esportazione. Oggetti d'arte e d'antichità istituiti presso le principali Accademie e Gallerie del Regno.

La dogana mette ad effetto le proibizioni semplicemente col negare il rilascio dei documenti che valgono a legittimare il passaggio sulla linea doganale. Di rado si ricorre alla confisca quando non vi siano gli estremi del tentativo di contrabbando.

Nei trattati di commercio le Parti contraenti obbligandosi reciprocamente a non intralciare il traffico con proibizioni di importazione, di esportazione o di transito, am-

mettono sempre che a questa regola possa farsi eccezione, e per ragioni sanitarie o di pubblica sicurezza e specialmente quando si tratta di applicare alle merci estere proibizioni o restrizioni stabilite dalla legislazione interna per la produzione, vendita, trasporto o consumo di merci nazionali similari. Ma ecco aperto l'adito alla evasione delle clausole convenute; e talvolta i divieti sanitari od altri o talune prescrizioni d'ordine interno nascondono scopi di protezione economica.

Esempi: divieto opposto in Francia alla importazione di formaggi contenenti solfato di barite allo scopo di vietare l'importazione del Gorgonzola italiano.

Dazio di confine. È l'imposta indiretta che colpisce le merci estere alla entrata nello Stato o le merci nazionali che si esportano all'estero.

Per gli scopi che si vendono conseguire si distinguono in:

Dazi fiscali: primi nell'ordine cronologico, si propongono di assicurare un provento all'Erario. Sono una vera e propria imposta indiretta sui consumi. Come tali, dovrebbero colpire all'entrata merci di largo consumo che non abbiano similari nella produzione nazionale; all'uscita, merci di sicuro monopolio dello stato esportatore. Raggiunge il proprio effetto quando è di largo gettito. È continuamente sorvegliato per essere tenuto in misura tale che assicuri il

più largo provento senza restringere il consumo della merce colpita.

Per questa ragione i dazi fiscali sono di solito liberi da vincoli di trattati. - Ciò non è avvenuto in Italia per il caffè il cui dazio di £ 130. oro venne vincolato col Brasile nel 1910 (Crisi Brasiliana del Caffè). L'Italia ripiegò istituendo una tassa di vendita, la quale, naturalmente, si applica esclusivamente alla importazione.

Dazi economici: si propongono di stimolare, la produzione nazionale di talune merci rincarando artificialmente il prezzo delle similari estere importate; o di proteggere determinati prodotti nazionali contro la concorrenza della produzione estera di similari o di surrogati (es. dazio sull'olio di cotone in protez. olio d'oliva).

Base teorica del dazio protettivo: la differenza dei costi di produzione (materie prime - mano d'opera - forza motrice - interessi del capitale impiegato - tributi). Del dazio che grava sulle materie prime va tenuto conto anche nello stabilire i dazi che gravano i prodotti derivati. Eventuali riduzioni sulle materie prime debbono corrispondere ad una riduzione della protezione, dei prodotti derivati: (solo nel 1923 ci si accorse che abolito dal 1915 il dazio del grano erano rimasti intatti i dazi sulle farine e derivati).

All'infuori di questi limiti il dazio protettivo assicura extraprofitti a danno del consumatore nazionale.

Dazi misti. — : fiscali ed economici. Il dazio protettivo non è mai libero da ragioni fiscali: tutti i dazi economici sono un pò fiscali: ma taluni riescono a stabilizzarsi rappresentando per l'erario un sicuro e costante provento.-

È chiaro però come gli scopi economici contrastino con gli scopi fiscali: o il dazio ha efficacia fiscale (largo gettito) ed allora manca la funzione protettiva (di ridurre la importazione).

Di carattere economico sono anche i:

dazi compensatori previsti in talune legislazioni (la nostra eccettuata) allo scopo di combattere il dumping (V. Legge Inglese Legge Americana); ed i:

dazi differenziali che sono i dazi di guerra e rappresentano l'armamento per la ritorsione e la rappresaglia doganali. Non sono che dazi elevati in misura percentuale su quelli stabiliti dalla tariffa generale.

Per l'Italia il R. Decreto Legge 10 agosto 1922 "stabilisce un aumento di dazi per la provenienza da Paesi che non consentano alle merci italiane il trattamento più favorevole", e ciò in applicazione di quanto è previsto sull'art. 5 delle disposizioni preliminari alla Tariffa.-

Danno contrapposto a questi i:

dazi preferenziali, che sono i dazi di favore che di solito

vengono stabiliti nei rapporti economici tra le colonie e la madre patria; o in occasione di Unioni doganali; o per ragioni di affinità di razza fra nazioni vicine (Portogallo e Spagna). I dazi preferenziali non sono oggetto di stipulazione con terzi; gli altri stati non vi hanno diritto, la clausola della nazione più favorita non viene mai estesa ad essi. Dazi preferenziali sono previsti anche dalla nostra legislazione per la provenienza dalle Colonie italiane per alcune merci senza limite di quantità per altre limitatamente a contingenti stabiliti anno per anno. -

Secondo il modo di prelevamento i dazi si distinguono in Dazi specifici: se commisurati al peso, al volume al numero, ecc.; Dazi ad valorem: se commisurati al valore delle merci sul mercato straniero, aumentato talvolta, della spesa di trasporto fino al confine. - Il sistema dei dazi ad valorem, idealmente migliore, è inquinato dai seguenti difetti: a) La protezione non è costante per il variare dei prezzi sul mercato esportatore e su quello importatore (diminuiscono i dazi quando sul mercato straniero diminuiscono i prezzi e l'industria nazionale avrebbe maggior bisogno di protezione e viceversa); b) danno luogo a frodi (doppie fatture) e intralciano il compimento delle formalità doganali; c) permettono la concorrenza di merci adulterate e inferiori; d) rende instabile il gettito dell'imposta. - I dazi sul valore sono oggi generalmente in disuso. Dove sono mantenuti (e ciò avviene specialmente nella legislazione doganale delle Colonie - Indie Britanniche. Somalia. Eritrea. Tripolitania e Cirenaica) sono spesso integrati da tabelle ufficiali dei valori: queste, in sostanza, non fanno che trasformare i dazi ad valorem in dazi specifici. - La Tariffa degli Stati Uniti del 3.10.1913 ha quasi tutti dazi ad valorem; ma rigorose misure sono previste per accertare la congruità dei valori dichiarati (fatture vidimate, ispezioni dei registri di bordo, deposizioni giurate).

I dazi specifici danno invece maggiori garanzie di uniformità, speditezza e precisione: ma hanno bisogno di tariffe minutamente dettagliate. È infatti un dazio specifico che venga a colpire nella stessa misura unitaria gruppi di merci o diverse qualità della stessa merce, limiti, in una stessa voce riunite può rappresentare una protezione eccessiva per le merci inferiori ed insufficiente per i prodotti più eletti e nei quali è maggiore la quantità di lavoro incorporata. -

La tariffa italiana 1921 ha quasi tutti dazi specifici: ma ha minuta discriminazione di voci: le macchine p. es. sono distinte non solo a secondo l'uso cui sono destinate od i materiali di cui sono fabbricate, ma anche a secondo il peso per ogni pezzo ritenendosi che le macchine più piccole siano appunto quelle che richiedono maggiore accuratezza, precisione e quantità di lavoro.

Talvolta il dazio specifico è integrato dal dazio ad valorem o da un sopradazio: le automobili oltre il dazio a peso pagano un sopradazio del 35% sul valore; le macchine fotografiche oltre il dazio a peso, assolvono anche il dazio del 15% sul valore dell'obbiettivo.

I dazi ad valorem accolti dalla tariffa italiana sono pochissimi (materiali di artiglieria, velivoli, palloni e dirigibili, navi, lenti di ottica oli essenziali ed essenze, alcaloidi: per questi due ultimi articoli vengono annual-

mente fissati i valori ufficiali in apposite tabelle). –

A secondo che siano stabiliti con legge autonoma o in seguito ad accordi internazionali i dazi si distinguono in generali e convenzionali: come vedremo, questa nomenclatura vale però solo per le tariffe di quei paesi che seguono la politica doganale dei trattati di commercio.

Di solito, i dazi convenzionali rappresentano una riduzione del dazio generale: talvolta rappresentano un vincolo degli stessi dazi nel senso che lo stato contraente ha inteso premunirsi contro un eventuale rialzo.

Dazi di importazione, di esportazione, di transito: a secondo che colpiscono le merci in entrata, in uscita o in transito per lo stato. I dazi di transito sono ormai dappertutto aboliti.

I dazi di esportazione rimangono invece in quasi tutte le legislazioni.

Cronologicamente i dazi di esportazione appariscono per i primi ed hanno carattere fiscale: nei paesi di grande estensione e per quali sarebbe molto dispendioso l'accertamento della imposta fondiaria, la sostituiscono (v. Tariffa della Somalia).

Normalmente colpiscono merci la cui produzione forma quasi un monopolio dello stato esportatore. I paesi d'oltre mare approfittano appunto dei bisogni dei consumi europei per applicare dazi di esportazione a scopo fiscale sulle

varie droghe da condimento, caffè, cacao, canceiii ecc.

Un esempio di tariffa di esportazione informata a questi principî è quella delle Indie Orientali Olandesi: (olii minerali - canceiii - cuoca - pelli - corteccia di china - olio di cocco - pepe - tabacco - stagno).

In questi ultimi anni parecchi stati europei, ad economia prevalentemente agricola, hanno imposto dazi di esportazione su prodotti del suolo di sicuro smercio negli altri stati (Jugoslavia: 20 voci; Bulgaria 53 voci; Finlandia - Polonia - Romania - Austria).

Questi dazi di esportazione a scopo fiscale possono reggersi fino a che l'incidenza va a ricadere sul consumatore straniero: ma quando incomincia ad agire la concorrenza ed il dazio incide sull'esportatore, sono da abolirsi.. (L'Italia ha soppresso il dazio di uscita sugli zolfi appena incominciò la concorrenza degli zolfi americani)

Il dazio di esportazione può avere anche carattere economico, in quanto colpisce materie prime che interessa lavorare in patria. Parecchi stati colpiscono all'uscita gli <u>stracci</u> quale materia prima necessaria alle cartiere nazionali (Austria - Italia): il dazio di £ 8,80 al Q.le sugli stracci è il più alto dazio di esportazione della nostra tariffa; che tassa, inoltre, all'uscita il tartaro greggio e la feccia di vino (fabb. acido tartarico) i minerali metallici di ferro, piombo, di rame; le ceneri di piriti di ferro, le ceneri

di zinco, le ossa greggie, il salino di barbabietole.

Sopradazi: sono aumenti fissi o percentuali previsti dalle tariffe in aumento di dazi generali o convenzionali: spesso, dovendo contemplare in tariffa oggetti che possono essere derivati da materie prime sottoposte a dazi diversi, anziché stabilire nuovi dazi si prescrive un aumento fisso o percentuale sui dazi che gravano le materie prime od i prodotti di prima fabbricazione (= oggetti cuciti = dazio del tessuto con l'aumento del 50%). -

Coefficienti di maggiorazione:

La vigente tariffa doganale italiana applicata il 1. 6. 921 deriva dagli studi iniziati sin dal 1913 dalla Commissione Reale e che ebbero compimento nel 1918. -

Dato il lungo periodo di tempo trascorso da quando la Commissione ebbe a formulare le sue proposte che erano basate sulle condizioni dell'industria e dell'agricoltura dell'anteguerra - fu necessario all'atto della sua applicazione di porre i dazi in armonia con le mutate condizioni economiche e col mutato divario dei costi comparati. -

Non si volle però addivenire a un completo rifacimento della tariffa; e però lasciando come dazi base gli stessi dazi proposti dalla Commissione essi furono maggiorati di un coefficiente variabile per le singole voci da 0,1 a 1.5.

Il coefficiente rappresenta il numero pel quale il

dazio base va moltiplicato allo scopo di determinare la misura dell'aumento (dazio 30; coefficiente 0.1 = totale 33; dazio 50, coeffic. 1.5 = 125).

Fu data facoltà al Governo di modificare i coefficienti con suo decreto, allo scopo di tenere la tariffa in armonia con le necessità del momento e ridurre, quando convenga la protezione allo scopo di non costringere i cittadini a sottostare a dazi superiori a quelli necessari.

Tariffe doganali e loro applicazione.

Tariffe sistematiche. - Specializzazione delle tariffe.

L'elenco ufficiale delle merci che formano base imponibile dei dazi doganali, con la indicazione della aliquota che grava su ogni unità di dette merci, costituisce la tariffa doganale. In essa trovano posto anche le merci ammesse in esenzione.

Per comodità di ricerca in questi elenchi le merci possono avere una disposizione puramente alfabetica; oppure - come è più frequente - essere raggruppate in categorie, fondate su elementi sostanziali e caratteristici dei diversi prodotti.

Si hanno così tariffe alfabetiche e tariffe sistematiche: preferibili queste ultime in quantochè, raggruppando le merci che hanno maggiore affinità economica,

permettono l'esame comparato del regime doganale cui sono assoggettati i diversi derivati di una stessa materia prima o di materie prime affini.

Così la categoria di una qualsiasi industria tessile incomincia dalle materie prime (cotone greggio, cascami di cotone ecc) e ne segue le successive e diverse lavorazioni graduando progressivamente i dazi fino a giungere al manufatto più pregiato nel quale è incorporata una maggiore quantità di lavoro (filati - tessuti - maglie - velluti - nastri - pizzi - tulli - ricami - oggetti cuciti); la categoria dei metalli, parte anch'essa dalle materie prime (minerali e rottami) per passare quindi alla ghisa, al ferro greggio, al ferro in barre, in lamiere e in tubi, in fili, in nastri, al ferro fucinato o gettato ecc., per giungere quindi ai lavori di ferro, dai più semplici ai più complessi quali sono le macchine e gli strumenti di precisione. -

Queste tariffe poichè seguono sistematicamente il processo tecnologico delle diverse lavorazioni sono anche dette scientifiche. —

Di questo tipo è la tariffa italiana 1921, tecnicamente perfetta sotto questo riguardo.

Si chiama voce di tariffa (posizione, articolo) quella speciale denominazione doganale con la quale vie-

ne indicata una determinata merce od un gruppo di merci affini sottoposti allo stesso regime daziario.-

Ad ogni voce può corrispondere uno solo o più dazi diversi: in questo ultimo caso ogni voce è suddivisa in più sottovoci che contemplano particolari caratteristiche delle merci stesse o un diverso grado di lavorazione (ghisa in getti: greggi - semplicemente piallati - grossolanamente verniciati - laccati - zincati - stampati - nichelati - smaltati - dorati).

Le sottovoci a loro volta possono essere ulteriormente discriminate.

Le voci di tariffa si indicano con un numero; le sottovoci con una lettera alfabetica e mediante la semplice citazione dei numeri e delle lettere è possibile individuare i dazi.

Le tariffe odierne tendono ad una specializzazione sempre più minuta: ciò risponde alla necessità, già accennata, di far corrispondere, per quanto è possibile, il dazio unitario alla quantità di lavoro che è incorporata sul prodotto in modo che il dazio non abbia ad essere proibitivo per le merci inferiori e insufficiente per i prodotti più elevati.

È così che la tariffa italiana, che nel 1910 contava solo 18 Categorie e 472 voci o numeri, raggiunge nel 1921 52 Categorie, raggruppate in 8 sezioni, e 979 voci.

Tenendo conto però delle ulteriori discriminazioni

di queste, e dei numerosi sopradazi si calcolano a non meno di 30000 i dazi contemplati dalla sola tariffa generale oggi vigente.

(La voce 301: tubi di ferro e di acciaio di sezione circolare è suddivisa in 7 sottovoci a seconda del sistema di fabbricazione e queste sono ulteriormente discriminate a seconda lo spessore delle pareti ed il diametro: in totale 82 dazi; voce 302: tubi di ferro ed acciaio di sezione diversa dalla circolare: stabilisce un aumento fisso sugli 82 dazi della voce 301; voce 303: tubi di ferro o di acciaio lavorati: stabilisce 10 diversi sopradazi, a secondo la qualità della lavorazione sui 164 dazi delle voci 301 e 302. In totale si hanno per 3 voci di tariffa 1640 dazi)

È evidente, d'altronde, che quanto più si specializzano i vari rami della industria, tanto più si sente il bisogno di specializzare le tariffe doganali. - Ordinariamente la specializzazione delle tariffe aumenta con l'aumentare dei rigori protezionisti. -

Ma anche gli stati che seguono la politica commerciale dei trattati, hanno tariffe sempre più specializzate: ciò risponde a due finalità: quanto più sono i dazi contenuti nella tariffa generale, tanto maggiore è la materia negoziabile e la possibilità di concessioni vantaggiose. Inoltre, nei trattati si cerca sempre di vincolare il regime daziario di quelle sole merci che interessano l'altro

contraente, in modo che un terzo non abbia ad approfittar-ne per altri suoi prodotti solo in virtù della clausola della nazione più favorita.

Quindi la necessità di specializzare anche le tariffe convenzionali in modo che il dazio ridotto si renda applicabile a prodotti ben determinati, escluse le voci collettive che talvolta interessano un numero più o meno grande di industrie. -

Contenuto di ogni voce di tariffa. —

Le voci di tariffa possono essere, dunque, più o meno comprensive, in quanto determinano il trattamento doganale di una sola merce o di un gruppo di merci affini tra loro.

Praticamente la tariffa non può essere, neppure con le sue voci collettive, l'elenco completo di tutte le merci che circolano nel commercio; sebbene in teoria tutte le merci siano da ritenersi contemplate. -

A parte ciò, stabilire quelle affinità che determina la classificazione di una merce - non tassativamente nominata in tariffa - in una voce collettiva, non può essere lasciato all'arbitrio dei funzionari: quindi la necessità di delucidazioni ufficiali che servano di complemento alla tariffa e indichino quali merci siano da comprendere nell'una o nell'altra voce.

Nella Tariffa Austriaca queste delucidazioni ufficiali sono contenute nella stessa tariffa sotto forma

di annotazioni ad ogni singola voce di cui sviluppano e determinano la portata.

Nella legislazione italiana e francese formano, invece, oggetto di una separata pubblicazione: sono cioè ordinate sotto forma di dizionario, corredato da numerose note esplicative e costituiscono il "Repertorio" per l'applicazione della tariffa dei dazi doganali.

Secondo la propria definizione il "Repertorio espli-ca la portata delle singole voci della tariffa; enumera le merci secondo la denominazione con la quale sono designate nel linguaggio comune o nel commercio e indica la voce di tariffa nella quale ciascun prodotto si intende compreso, secondo la condizione nella quale si trova".

Quanto più diffuso è il Repertorio, tanto più chiara riesce l'interpretazione della tariffa e più sicura l'applicazione.

Ma poichè neanche il Repertorio può essere l'enunciazione completa di tutti i prodotti del suolo e dell'industria, è anche esso misto di voci ben specificate e di voci collettive tra le quali occorre orientarsi.

Nelle sue disposizioni preliminari il Repertorio indica il metodo che deve essere seguito nelle ricerche.

È da avvertire però che il Repertorio italiano non è ancora messo in relazione con la tariffa del 1921: per cui le sue disposizioni, riferendosi alla tariffa del 1910, sono ap-

plicabili solo in quanto non contrastino con i nuovi criteri di classifica adottati per la nuova tariffa. -

Assimilazioni daziarie. —

Poichè neppure il Repertorio, con le sue voci collettive e l'elenco completo delle merci che formano oggetto di traffico internazionale, occorre stabilire quale debba essere il trattamento dei prodotti nuovi od anche semplicemente non nominati, nè dalla tariffa nè dal Repertorio, ed ai quali bisogna pur assegnare un regime daziario.

Per i prodotti non nominati nè in Tariffa nè in Repertorio, alcune legislazioni (fra le quali l'Americana) prevedono un diritto generale di entrata; ma per quanto tenue sia la misura del tributo, ne è evidente il carattere fiscale: esso riesce di impaccio alla produzione in quanto viene a colpire nella stessa misura prodotti numerosissimi, di natura assai disparata sia come materie prime sia come prodotti fabbricati.

Si poteva stabilire il principio, che le merci non nominate nè in Tariffa nè in Repertorio siano da ammettersi in esenzione: ma quasi tutte le legislazioni hanno adottato il principio della assimilazione: nel senso che esse merci sono da assoggettarsi al trattamento doganale delle merci nominate più affini.

Questo principio nella legislazione italiana è sancito dall'art.° 3 disp. prelimin. Tariffa." Le merci non

nominate in tariffa o nel Repertorio sono assimilate a quelle con le quali hanno maggiore analogia e che siano in essi nominate. L'assimilazione è fatta dal Ministro delle Finanze, con decreto motivato, udito il Collegio Consultivo dei periti doganali".

Per la Legislazione Austriaca provvede l'art.° V° della Legge sulla tariffa doganale "Gli articoli nuovi che vengono in commercio, qualora siano importati nel territorio doganale sono da sottoporre al trattamento prescritto dalla tariffa per le merci più affini per i caratteri e per l'uso".

Controversie sulla classificazione delle merci. —

A parte le divergenze che possono sorgere circa il trattamento delle merci per le quali si richiede un decreto di assimilazione, la classificazione doganale delle merci ed anche di quelle tassativamente nominate non sempre è pacifica tra i contribuenti e la Dogana..

Le contestazioni frequentissime possono riguardare la natura stessa del prodotto, la sua composizione qualitativa e quantitativa, la diversa natura ed estensione delle lavorazioni subite ecc, e possono anche riferirsi a divergenze nella interpretazione delle voci di tariffa e del loro contenuto ed alla applicabilità o meno dell'una o dell'altra voce nelle quali la merce presentata potrebbe, secondo i diversi punti di vista, essere compresa.

Trattandosi di contestazioni su semplici circostanze

di fatto, esse o possono essere risolute col fornire alla dogana le necessarie informazioni di indole tecnica (es: i disegni delle macchine presentate composte) o con le cognizioni tecnologiche e merceologiche di cui devono essere provvisti tanto i funzionari doganali quanto coloro che fanno professione di rappresentare in dogana gli importatori.

La dogana, inoltre, ha il diritto sottoporre a regolare analisi chimica i prodotti che le vengono presentati: ed a tale scopo sono istituiti nei principali centri commerciali appositi Laboratori della Amministrazione finanziaria, al cui esame vengono sottoposti i campioni delle merci in contestazione, prelevati ed identificati in contraddittorio tra il contribuente e la dogana.

Ma anche se trattasi di questione di fatto, il contribuente non è tenuto ad accettare né il giudizio della Dogana né il risultato d'analisi del Laboratorio Chimico: ma deve avere l'accortezza di sollevare le proprie eccezioni prima che il giudizio sia reso definitivo con la riscossione dei diritti pretesi e, in ogni caso, prima di ritirare la merce dagli spazi doganali, non essendo ammesso per l'art. 16 della Legge Doganale alcun reclamo sulla qualificazione delle merci già asportate dalla Dogana.-

Data la frequenza di queste contestazioni e l'importanza che possono assumere anche nei riguardi in-

zionali per l'applicazione dei trattati di commercio, è prevista dall'art.° 3 delle disposizioni preliminari di tariffa una speciale procedura per risolverle ed una speciale giurisdizione provinciale e centrale. - Regola tutto ciò il Testo Unico della Legge sulla risoluzione delle controversie doganali approvato con R. D. 9 aprile 1911 N.° 330.

Per l'art.° 1.° di queste disposizioni, sorgendo controversia fra i contribuenti e la dogana relative alla qualificazione delle merci, la dogana redige un verbale della controversia in contraddittorio del contribuente e preleva i campioni della merce.

Ove non sia possibile prelevare campioni, si supplisce con disegni o con una fedele descrizione della merce stessa, fatta d'accordo tra il contribuente e la dogana, o da due periti a ciò espressamente delegati. - I campioni sono identificati e suggellati in presenza dello stesso contribuente.

Questi può chiedere che la controversia sia deferita al giudizio della Camera di Commercio della Provincia: la quale in questo caso, pronuncia il proprio giudizio dopo avere sentito, se necessario il parere di una Commissione di periti da essa nominati.

In caso di appello contro il giudizio della Camera di Commercio (appello che può essere interposto dal contribuente o dalla dogana nei 15 giorni della avvenuta notifica) o quando non sia stato chiesto il giudizio della Camera di Commercio, la decisione spetta al Ministro delle Finanze, udito il parere del Collegio Consultivo dei periti doganali.

Il collegio è composto: da tre membri di nomina governativa scelti fra persone estranee alla amministrazione che abbiano speciale competenza in materia industriale, agricola e commerciale, tre membri funzionari dello Stato e dodici membri (6 effettivi e 6 supplenti) proposti dalla Camera di Commercio e nominati dal Ministero dell'Economia.

Per la validità delle deliberazioni è necessaria la presenza della metà dei membri di cui almeno tre rappresentanti della Camera di Commercio, in modo che non facciano difetto le necessarie garanzie.

I decreti motivati dal Ministro delle Finanze vengono così a costituire una speciale giurisprudenza in materia doganale; ma poichè valgono solo pel caso concreto che fa oggetto della contestazione, essi sono normativi e non impegnativi, tanto per la Dogana che per i contribuenti, i quali possono sempre riproporre la questione. -

È da avvertire, però, che il Ministero può, in alcuni casi, prescindere dal sentire il parere del Collegio dei periti e cioè: quando l'esame preventivo della controversia (fatto dallo Ufficio Tecnico della Dogana presso il Ministero delle Finanze) abbia portato a conclusioni totalmente favorevoli al contribuente; quando in casi identici, le merci siano già state oggetto di esame da parte del Collegio e sia già intervenuta una decisione.

In attesa della decisione ministeriale - come pure in attesa dell'analisi del Laboratorio Chimico - le merci possono essere ritirate dalla Dogana purchè siano lasciati campioni identificati e previo deposito dei diritti domandati dalla Dogana (Dazio in sospeso).-

Determinazione della quantità imponibile.-

Nelle tariffe è indicato per ciascuna voce quale sia la unità imponibile. In massima i nostri dazi si applicano sul peso: poche merci sono tassate a volume (bevande spiritose) o a superficie (tappeti orientali, tessuti stampati) o per lunghezza (pellicole cinematografiche) o per capacità (botti di legno); parecchie a numero (bestiame - bevande in bottiglie - orologi - vetture - ombrelli - cappelli - guanti - calzature ecc).

Per le merci tassate a peso, le disposizioni sulle tare, annesse alla Tariffa stabiliscono le seguenti regole:

Le merci soggette a dazio non superiore a £ 30.-

al quintale si tassano sul peso lordo, intendendosi per peso lordo quello che risulta dalla pesatura delle merci con tutti i recipienti e gli involti nei quali sono contenute;

le merci soggette a dazio superiore a £ 30.- sino a £ 50.- al quintale, si tassano a peso netto legale; e cioè deducendo dal peso lordo le tare stabilite nella apposita tabella delle tare legali per le diverse specie di recipienti (casse - gabbie - balli, ecc.).

Si tassano a peso netto reale, e cioè per il peso che risulta dopo tolti tutti i recipienti e gli involti, le merci soggette a dazio superiore a £ 50 al q.le

Il dazio che determina il regime di tara è quello base, non quello maggiorato dal coefficiente, del quale non va tenuto conto per stabilire se la merce va tassata a lordo o a netto legale o reale.

Da quelle regole è fatta eccezione per poche merci (caffè e oli minerali soggetti a dazio superiore a £ 20.- al quintale) per le quali sono previste tare legali diverse per i diversi recipienti con i quali di solito vengono in commercio (sacco doppio, sacco semplice, fardi per il caffè, stagnoni e barili di legno o di ferro per gli oli minerali).

Le stesse disposizioni prescrivono in quali casi il recipiente esterno deve assolvere il dazio proprio separatamente dal contenuto, il che può verificarsi anche quando il collo, dovendo pagare a lordo, è stato già tassato per

l'intero suo peso come la merce; quando, siano separatamente tassabili i recipienti interni; e in quali casi le merci assolvono il proprio dazio senza deduzione dei recipienti immediati.

Tutte queste disposizioni di dettaglio è bene siano tenute presenti nel preventivare in commercio le cosidette spese di confine: qui è sufficiente aggiungere che i dazi doganali sono talvolta stabiliti anche con riguardo al peso medio degli imballaggi coi quali di solito vengono in commercio; e pertanto in talune tariffe sono previsti aumenti percentuali dei dazi, o del peso imponibile delle merci stesse, quando vengono importate senza recipienti.

L'articolo 5 delle citate disposizioni sulle tare stabilisce un aumento del 20% sul peso dei liquidi tassati a lordo e importati con carri o bastimenti cisterna; ed un aumento del 18% sulle terraglie, sulle vetrerie e sulle porcellane importate senza recipienti o con sola fasciatura di paglia. Questa ultima disposizione non si applica, pel trattato con la Francia, al vasellame di terracotta o di maiolica né alle porcellane e alle terraglie propriamente dette.

A complemento delle nozioni già date sulla nostra tariffa è necessario ricordare alcuni principî affermati in essa o nelle disposizioni preliminari del Repertorio:

1) Trattamento delle merci avariate e esenzioni.-

L'art.° 10 delle disposizioni preliminari Tariffa prescrive: I dazi doganali si riscuotono senza avere riguardo allo stato delle merci e non si possono condonare nè in tutto, nè in parte, per avaria qualunque ne sia la causa. È in facoltà del proprietario di una merce avariata di optare per la distruzione di essa, a sue spese, osservate le cautele imposte dalla Dogana.

L'art.° 16 delle disposizioni sulle tare aggiunge: nessuna deduzione di peso è ammessa per la impurità e per lo stato di umidità delle merci.-

Infine il § 17 delle disposizioni preliminari del Repertorio completa: Salvo le eccezioni stabilite per gli oggetti di antichità e per gli oggetti i quali, per l'uso fattone, siano ridotti in condizioni da dovere essere considerati come stracci, come avanzi o come rottami, non si fa, nella classificazione delle merci, alcuna distinzione fra quelle nuove e quelle usate.-

Se ne conclude: che non vi sono altre franchigie oltre quelle tassativamente nominate nella tariffa.. E le disposizioni preliminari della tariffa, all'art.° 11, dopo avere indicato agli articoli 7-8-9 e 10 le franchigie concesse o a titolo di cortesia internazionale o per il traffico di frontiera o per i cambiamenti di domicilio o in altre limitatissime circostanze, conferma: nessuna esenzione dal pagamento dei

dazi doganali, oltre quelle indicate nei precedenti articoli, può essere concessa se non in virtù di una legge". -

Con maggiore liberalità la tariffa austriaca concedeva, oltre a quella nominata nella nostra tariffa, le seguenti altre franchigie, che non sono più mantenute: oggetti destinati al Capo dello Stato, effetti di corredo, doni nuziali, effetti di eredità; doni di sovrani esteri; decorazioni e medaglie di esposizioni conseguite; mezzi di istruzione per pubbliche scuole; strumenti di precisione per scopi scientifici; oggetti destinati al culto per chiese o Case Pie, ecc.

2°) Denaturazioni. - —

La Tariffa Doganale Austriaca ammette all'art. XI che "la franchigia del dazio, rispettivamente la riduzione dello stesso, può essere accordata anche a merci che sotto controllo doganale hanno subito una trasformazione tale che nella loro mutata qualità corrispondono ad un numero di tariffa diverso da quello corrispondente al loro stato primitivo". -

Questo principio generale non è accolto dalla nostra tariffa la quale ammette le denaturazioni solo per determinate merci e in determinate circostanze. -

(Il dazio sugli oli di semi e sui grassi è imposto solo in quanto possano servire ad uso alimentare; è giustificata la riduzione daziaria quando essi siano denaturati - con denaturanti forniti dalla Amministrazione - in modo da non poter più servire che a scopi industriali. -

Lo stesso dicasi per il risino destinato alla fabbricazione dell'amido; delle droghe destinate alla distillazione per ottenere oli essenziali ecc.).

3°). Trattamento dei miscugli di merci differentemente tassati. —

Provvede il §. 18 delle Disposizioni Prel. Repertorio: Se non sono specificati nel Repertorio alla voce "miscugli" o non costituiscono - anche come semplici miscugli prodotti ben definiti, considerati nelle voci collettive del Repertorio stesso, si classificano come il prodotto più fortemente tassato in essi contenuto, eccetto il caso in cui tale prodotto entri nel miscuglio in quantità trascurabile o così esigua da potersi ritenere una impurità. -

4°). Trattamento degli oggetti presentati scomposti. -

Art°. 2 Prelim. Tariffa: Come l'oggetto che risulta dalla unione dei diversi pezzi, anche se questi siano presentati in colli diversi, o formino colli diversi o siano alla rinfusa; e anche se presentati con separate dichiarazioni, purchè questo siano intestate alla stessa persona. (Il dazio delle parti delle macchine risulta in molti casi inferiore a quello delle macchine complete: la disposizione però non elimina la evasione del maggiore dazio nel caso di dazionamenti successivi).

5°). Trattamento degli oggetti incompleti; come quelli completi, a meno che le parti mancanti non siano prevalenti

come peso o come ufficio..

6°).- Trattamento delle merci fatte di diverse materie:- quando siano da classificare nella voce generica dei lavori: §. 2 Disp. Prelim. Rep: come i lavori della materia della quale sono principalmente formati, tenendo conto non soltanto della prevalenza in peso o in superficie, ma ricercando quale sia la materia che per pregio, per apparisceuza o per l'ufficio che compiono le parti che di essa sono costituiti, caratterizza l'oggetto.-

Trattati di Commercio.

Autonomia doganale e sistema dei trattati.

Nell'attuare le direttive di politica commerciale due linee di condotta e due sistemi possono essere tenuti: quello della tariffa generale modificabile coi trattati di commercio e quello della autonomia doganale (con tariffa unica o con tariffa doppia, massima e minima). –

Il primo sistema implica l'approvazione da parte del potere legislativo di una tariffa generale costituita da una unica misura di dazio per ciascuna voce o sottovoce. Tale misura non è inalterabile: essa può essere ridotta od anche essere consolidata in sede di negoziazioni di trattati di commercio con altri paesi, in modo che gradualmente viene a formarsi una seconda tariffa (la tariffa convenzionale) che non è modificabile per tutta la durata degli accordi. La clausola della nazione più favorita completa il sistema, in quantochè in virtù di essa la tariffa convenzionale viene applicata a tutti gli stati con i quali si è potuto concludere un accordo commerciale. –

Al sistema è riconosciuto il pregio di attenuare le tendenze protezioniste e di costituire una transazione tra interessi divergenti (interessi di esportatori e interessi di importatori) nonchè quello di assicurare

stabilità al regime doganale per un certo periodi di tempo.

Si osserva però: che l'azione moderatrice dei trattati è nulla quando le tariffe generali si tengono studiatamente alte in previsione degli accordi da stipularsi: il ripiego generalizzandosi, finisce col neutralizzarsi; ed inoltre: che la stessa stabilità del regime doganale è incompatibile con le materiali esigenze e necessità della produzione.

Si può rispondere a questa ultima obiezione: che è dubbio se queste esigenze possano effettivamente variare durante la breve durata degli accordi: ciò del resto non toglie che con altri espedienti (riduzioni daziarie sulle materie prime ecc.) non si possa tener conto di queste mutate necessità.

L'altro sistema della tariffa autonoma - che ha trovato larga applicazione in Francia - comprende di solito una doppia tabella di dazi, massimo e minimo, per le singole voci e sottovoci, teoricamente irriducibili in sede di trattati, poichè ai negoziatori è proibito di scendere ad un livello di dazi più basso di quello che il Parlamento ha stabilito come estremo margine di protezione alle industrie nazionali.

La misura dei dazi - massimi e minimi - è poi liberamente modificabile dallo Stato che li ha adottati, anche se siano in vigore trattati od accordi doganali con altri

stati - e ciò perchè in regime di autonomia, un trattato di commercio non vincola nè la misura nè la durata della tariffa minima, ma solo impegna il primo Stato a concedere ai secondi l'applicazione di quella che, di volta in volta, sarà la sua tariffa minima.

Seguono questo sistema, oltre la Francia: la Spagna, l'Argentina, il Brasile, la Norvegia.

Gli Stati Uniti seguono pure il regime della autonomia doganale; ma con tariffa unica.-

La principale obiezione che si fa alla autonomia doganale è che l'autonomia stessa non può mai essere rigidamente mantenuta.

Più di una volta la Francia ebbe a derogarvi:

1). Lotta doganale 1892-1895 con la Svizzera: il trattato venne stipulato dopo che la Francia ebbe ridotta, sia pure con legge autonoma, la sua tariffa minima; salvata la forma, intaccata la sostanza.

2). 1893 - Francia - Russia = dazio sul petrolio ridotto per legge; ma indicato sul trattato e quindi vincolato.-

3). 1905. - Trattato con la Russia: contiene la lista dei dazi della tariffa minima: quindi vincolo.-

4). 1906. - Trattato con la Romania: idem per i cereali.-

5). 1910. - Trattato con gli Stati Uniti: per una serie di determinati prodotti il trattato manteneva i dazi

della tariffa francese non più in vigore.

6°). 1922.- Convenzione con l'Italia: la lista C, annessa al trattato stabilisce che i relativi dazi potranno sì, essere elevati, ma l'Italia avrà facoltà di disdire l'accordo.-

Altra deroga all'autonomia si ha nel trattato Italia - Spagna del 1923, nel quale è una lista di dazi spagnuoli ridotti o vincolati.

Altra obiezione che si fa al regime dell'autonomia è che con essa non avrebbero più freno gli appetiti protezionisti.

In occasione della nostra recente riforma tariffaria, non mancano voti di industriali per l'adozione della tariffa autonoma: ma il sistema non venne ritenuto adatto alla nostra economia dove il contrasto fra gli interessi agricoli e industriali potrebbe assumere carattere di contrasto fra regioni e regioni.

Clausola della nazione più favorita.

È inclusa in tutti i trattati di commercio ed ha l'effetto di generalizzare i vantaggi tariffari che gli stati reciprocamente si concedono. Può avere però diversa forma, contenuto ed estensione. In particolare può essere:

bilaterale o unilaterale: a secondo che la concessione sia o meno reciproca tra le due parti:

onerosa o gratuita:

onerosa è la clausola nella formula in cui viene stipulata

d'ordinario dagli Stati Uniti d'America (e viene perciò detta clausola americana). Essa viene espressa come segue: "Il trattamento della nazione più favorita sarà da ognuna delle due parti liberamente e gratuitamente concessa all'altra, se la concessione a un terzo Paese è stata liberamente e gratuitamente concessa; o accordando uguale compenso se la concessione fu condizionale". - Gratuita è invece la clausola sulla formula con la quale è stipulata negli accordi dei paesi Europei tra di loro (clausola europea): - " Ciascuna delle due parti contraenti si obbliga a far profittare l'altra, immediatamente e gratuitamente, di tutti i privilegi e favori che in materia di importazione, esportazione e transito, essa abbia concesso o concederà a una terza potenza" (cpv. 10 Trattato Italo-Svizzero 1923).

La coesistenza delle due clausole porta a questa importantissima conseguenza: che gli Stati Uniti, pur mantenendo la più rigida autonomia doganale, con la tariffa unica, e nulla concedendo agli altri, possono approfittare di tutte le facilitazioni che gli altri paesi reciprocamente si concedono.

(E infatti: l'Italia concede alla Svizzera numerose riduzioni doganali e non certo gratuitamente, poichè sono fatte in corrispettivo di equivalenti concessioni da parte della Svizzera. Stando alla lettera della clausola americana gli Stati Uniti, per poter profittare degli

stessi vantaggi dati alla Svizzera, dovrebbero accordarci uguali compensi. Ma siccome l'Italia concede le stesse riduzioni ad una quarta Potenza (es. la Gran Bretagna) in virtù della clausola gratuita, europea; così gli Stati Uniti possono pretendere gli stessi favori: non perchè concessi alla Svizzera, ma perchè concessi gratuitamente e liberamente alla Inghilterra).

Illimitata o limitata. —

Illimitata la clausola non è mai: vi sono esplicite limitazioni generalmente ammesse e che riguardano:

a) le agevolezze date a titolo di traffico di frontiera;

b) le unioni doganali;

c) il regime preferenziale dato alle colonie;

d) le speciali agevolezze che alcuni paesi si accordano per particolari relazioni di affinità o di vicinanza (Spagna e Portogallo).

Ma oltre alle limitazioni esplicite vi sono le limitazioni occulte, che rispondono, cioè, a particolari accorgimenti dei negoziatori allo scopo di estendere il meno possibile a terzi le riduzioni daziarie. Tali limitazioni indirette consistono:

a) nella soverchia estensione data ai favori concessi a titolo di traffico di frontiera (nel 1892 l'Austria costretta a ridurre a £ 8.- il dazio sul vino italiano ed obbligata a farne partecipi anche gli altri Stati coi quali

era vincolata dalla clausola della nazione più favorita, credette dare al nuovo dazio il carattere di un favore fatto a titolo di traffico di frontiera ai vini "Lombardi, Piemontesi, dell'Italia media ecc.". - Protestò la Francia ed ebbe ragione».

b) con la discriminazione minuta delle voci convenzionate, talvolta indicando anche le specialità industriali a cui il favore si riferisce.

c) con le riduzioni daziarie accordate a certi prodotti quando vengono importati per una via anziché per una altra (per mare anziché per terra). Questo trattamento differenziale si concilierebbe con la clausola della nazione più favorita, poichè non sono a vantaggio di questo o di quel paese, ma a vantaggio dei trasporti in una data direzione. Ma poichè l'impiego di una determinata via non è <u>di fatto</u> utile per tutti i Paesi, l'effetto di tali dazi si risolve in una preferenza incompatibile con la clausola. -

---

Nota. - In pratica concessione della tariffa minima e trattamento della nazione più favorita sono espressioni che si equivalgono; come si equivalgono le espressioni tariffa minima e tariffa convenzionale: la differenza essendo tutta nella possibilità o meno di variare i dazi di queste tariffe durante la validità degli accordi.

I benefici della clausola della nazione più favorita possono esplicitamente essere limitati ad una sola parte della Tariffa dell'uno, dell'altro o di entrambi gli stati contraenti: ed in questo senso parliamo di clausola della nazione più favorita limitata.

Trattati di commercio in vigore con l'Italia

La serie degli accordi commerciali dai quali l'Italia è oggi vincolata verso gli altri stati può dividersi in due gruppi:

trattati con tariffa

trattati con la sola clausola della nazione più favorita.

A questi vanno aggiunti i trattati di pace conclusi con i paesi ex nemici i quali portano anche clausole destinate a regolare i rapporti doganali.

Dai trattati a tariffa deriva la vigente nostra tabella dei dazi convenzionali, la quale - poichè sono tuttora in corso le trattative con la Jugoslavia e la Cecoslovacchia - può dirsi tuttora in formazione.

Quando la serie degli accordi sarà compiuta, avremo la Tariffa di uso che ora manca: essa comprenderà, in una sola pubblicazione ufficiale, da un lato, tutti i dazi della tariffa generale e, dall'altro, in corrispondenza di questi, i dazi ridotti e i dazi vincolati (dazi generali e dazi convenzionali).

Applicheremo - come già applichiamo - i dazi convenzionali, nonchè i dazi generali lasciati liberi, ai Paesi coi quali sono stati stipulati degli accordi, salvo

le limitazioni di cui sia stata oggetto la clausola della Nazione più favorita; ed i dazi generali ai paesi coi quali non abbiamo concluso alcun trattato o convenzione, o che sono obbligati verso di noi a darci unilateralmente e senza corrispettivo il trattamento della nazione più favorita.

I trattati con tariffa che costituiscono l'attuale regime convenzionale sono finora i seguenti:

col Brasile: risale al 1910: da parte dell'Italia dazio ridotto sul caffè e trattamento nella nazione più favorita. Da parte del Brasile, poichè trattasi di Paese che segue il sistema della autonomia doganale, con doppia tariffa: concessione della tariffa minima. -

La scadenza è indeterminata, ma è prevista la disdetta col preavviso di un mese.

con la Grecia: anche questa dal 1900. - Da parte dell'Italia contemplava dazi ridotti pel vino, l'uva secca e i fichi secchi, oltrechè il trattamento della nazione più favorita. Il trattato di Sevres (1920) contiene invece la clausola della nazione più favorita unilaterale da parte ellenica.

Si continua però ad applicare alla Grecia il trattamento della nazione più favorita ed i dazi ridotti per i fichi e l'uva avendo la Grecia nel 1917 rinunciato al trattamento convenzionale per i vini.

col Giappone: è del 1912. Sono previsti dazi ridotti per talune specialità giapponesi (treccia di paglia - tessuti di seta Habutae - mobili laccati e lavori di legno laccato). La clausola della nazione più favorita è limitata (ne sono eccettuati i manufatti di seta) tanto dall'una che dall'altra parte).

con la Francia: è del 1922. In sostanza è una rinnovazione dell'accordo del 1898.

Contiene una lista di dazi italiani ridotti che in gran parte interessano le stesse merci contemplate nello accordo 1898, ma distribuite secondo la nomenclatura della nuova tariffa italiana 1921.-

Coerente alla politica della autonomia doganale, la Francia non ha concesso nessuna riduzione o vincolato alcun dazio a nostro favore. - Vi sono però due elenchi di prodotti rispettivamente italiani e francesi pei quali, in caso di aumento dei dazi o dei coefficienti di maggiorazione da parte di uno dei due stati, l'altro avrà facoltà di denunciare l'accordo entro 15 giorni dalla notifica per farne cessare gli effetti entro due mesi dalla data della denuncia.

È però previsto che, in questo caso, i due stati si obbligano ad aprire trattative allo scopo di trovare un giusto compenso, in modo che siano esperite tutte le misure conciliative, prima che la disdetta sia definitiva (Art.° 3).

L'accordo ha la validità di un anno, rinnovabile tacitamente di tre mesi in tre mesi; è denunciabile in ogni tempo ma prima che sia spirato il termine di ogni periodo trimestrale.

La clausola della nazione più favorita, da parte della Italia, è limitata alle merci francesi che già ne erano beneficiate dall'accordo 1898 e quindi con esclusione delle sete e delle seterie - da parte della Francia è assicurata la tariffa minima pure con esclusione delle seterie. - Ma per la seteria le due parti si erano riservato di negoziare un successivo accordo, che difatti venne recentemente conchiuso e in questo momento se ne attende la ratifica.

In virtù di questo nuovo accordo i due Paesi oltre che stabilire reciprocamente il trattamento dalla nazione più favorita per i prodotti serici, fissano, per questi, due nuove tariffe, l'una applicabile in Francia l'altra applicabile in Italia (con nomenclatura diversa da quella della nostra tariffa generale). Questa tariffa dà parte della Francia sarà mantenuta sino a quando non si verifichi sul mercato francese una diminuzione od un aumento nel prezzo delle seterie di almeno il 20%; nel qual caso i dazi dell'una e dell'altra tariffa potranno essere proporzionalmente ritoccati, ritoccando il coefficiente di maggiorazione; senza che però venga ad essere alterato il rapporto che, al momento della firma del trattato, esisteva fra i dazi e i coef-

ficienti della tariffa italiana e quelli della tariffa francese.

Il trattamento di favore è subordinato a certificato di origine da rilasciarsi dai Sindacati dei produttori delle due parti contraenti, ufficialmente autorizzati; certificato non impugnabile da parte delle Dogane che in caso di presunta frode o sostituzione.

L'accordo per le sete, stipulato nel marzo scorso non può essere denunciato prima della scadenza di un anno. Potrà esserlo ulteriormente con preavviso di un mese.

(Si osservino, in questi accordi, gli espedienti escogitati dalla Francia per mantenere il libero possesso della propria tariffa doganale pur piegandosi a negoziati che sarebbero incompatibili col regime della autonomia).

con la Svizzera e del gennaio 1923, di tutti gli accordi stipulati dall'Italia nel dopoguerra questo è il primo che meriti veramente il nome di Trattato di Commercio. -

Trattandosi di due paesi che seguono il medesimo indirizzo di politica doganale, la clausola della nazione più favorita vi è stipulata nella sua formula bilaterale, gratuita, illimitata, tanto nel suo contenuto positivo (privilegi e favori) quanto al suo contenuto negativo (proibizioni).

Al trattato sono allegati due voluminosi elenchi di dazi ridotti o vincolati rispettivamente per l'Italia

e per la Svizzera ; ed è previsto che pel trattamento di favore possono essere richiesti dall'una e dall'altra parte certificati di origine.

Numerose disposizioni del trattato facilitano i traffici dei due paesi.

All'art°. 23 è previsto l'arbitrato obbligatorio per tutte le contestazioni che potessero sorgere sulla interpretazione del trattato, ivi comprese quelle che potessero nascere circa la applicazione delle due tariffe allegate..

Entrato in vigore il 20 febbraio 1923, gli fu assegnata la durata di un anno. Ma non essendo stato denunciato sei mesi prima della scadenza di questo termine, la scadenza è ora indeterminata ; ma è denunciabile in qualsiasi tempo restando però in vigore ancora sei mesi dalla data della denuncia.

con l'Austria è dell'aprile 1923.

Anche questo è un trattato completo, in quanto intende regolare ex novo tutti i rapporti commerciali fra due paesi già nemici.

Ristabilisce la piena libertà di commercio e di navigazione fra i sudditi di ciascuna delle due parti contraenti, i quali possono liberamente dimorare nel territorio dell'altro stato, e la completa assimilazione di essi ai nazionali in tutto ciò che concerne gli affari del proprio commercio. Riconosce, inoltre le società commerciali,

industriali e finanziarie, compresa la Società di assicurazione) domiciliate nel territorio dell'una parte contraente ed aventi esistenza legale nel territorio dell'altra ecc.

Al trattato sono annessi un elenco dei dazi italiani ed un elenco di dazi austriaci vincolati o ridotti. -

La clausola della nazione più favorita, nella formula europea, è limitata da parte dell'Italia solo ad una lista di voci enunciate nel trattato.

È invece illimitata da parte austriaca.

Il trattato prevede altresì delle deroghe ai divieti di importazione per determinate merci e per contingenti annuali da stabilirsi.

Nei protocolli addizionali sono poi contenuti accordi intesi a regolare il traffico di frontiera e la repressione del contrabbando (cartelli doganali).

In virtù di essi ciascuna delle due Parti contraenti si obbliga a cooperare affinchè siano prevenute, scoperte e punite le contravvenzioni alle leggi ed ai regolamenti doganali dell'altra parte.

Anche questo Trattato, come quello Svizzero, non essendo stato denunciato sei mesi prima della scadenza (che era stato fissato in un anno) è prorogabile per tacita riconduzione di sei mesi in sei mesi; ma è denunziabile in ogni momento, nel qual caso resta ancora in vigore per sei mesi dalla data della denuncia.

con la Spagna è del Novembre 1923.

Derogando al principio della autonomia doganale la Spagna, in questo trattato, ha vincolato o ridotto a favore dei prodotti italiani un centinaio di voci della propria tariffa. Altrettanti o poco meno sono i dazi italiani ridotti o vincolati a favore della Spagna. -

La clausola della nazione più favorita è però limitata, tanto per la Spagna che per l'Italia, alle sole voci indicate in due elenchi annessi all'accordo. -

Sono anche eccettuati dal benificio della clausola della nazione più favorita i vantaggi tariffari che la Spagna avesse accordato o accorderà al Portogallo (art.° 5).

Entrata in vigore il 10 dicembre 1923 non potrà essere denunciato che dopo un anno, restando esecutivo ancora tre mesi a partire dalla data della denuncia.

con la Russia: entrato in vigore il 23 marzo 1924, questo trattato è per ora l'ultimo della serie. -

Le concessioni accordate ai paesi della Unione Sovietista, socialista, consistono nella massima parte, nel vincolo della esenzione daziaria stabilita dalla tariffa generale, e nella riduzione del dazio o del coefficiente di maggiorazione per alcune voci.

Queste esenzioni e riduzioni si massima riguar-

dano materie prime (canapa - lino - bozzoli - cascami di seta - minerali metallici - amianto - grafite - legname greggio - essenza di trementina - catrame vegetale - pelli) alcuni generi alimentari (caviali - fagioli - piselli) e pochi prodotti fabbricati (tappeti - calzature di gomma). -

La clausola della nazione più favorita mentre è accordata dall' Italia in modo illimitato, per quanto si riferisce ai dazi di uscita ed alle formalità doganali inerenti alla importazione ed alla esportazione, è ammessa, per le merci in importazione provenienti dalla Unione, solo limitatamente a poche voci nominate nella convenzione.

Da parte della Repubblica Sovietista sono state concesse numerose riduzioni doganali (indicate sul trattato in misura percentuale) che interessano, fra i prodotti agricoli le frutta fresche e secche, gli agrumi, il vino, l'olio di oliva, il sommacco, per i prodotti delle miniere il marmo e lo zolfo e per i prodotti manufatturati il sughero e legno lavorato, i lavori di gomma elastica, macchine elettriche, automobili, i tessuti di cotone e di seta, i cappelli, la seta tratta ecc.

Anche da parte della Russia la clausola della nazione più favorita è limitata, per ciò che concerne i dazi di importazione, a poche voci nominate nel trattato.

La convenzione resta esecutoria per un periodo di tre anni.

Trattati contenenti la sola clausola della nazione più favorita. ——

A) Paesi Europei, coi quali la clausola è stipulata nella formula gratuita, bilaterale, illimitata:

Svezia: 1862

Norvegia: 1862 - 1905 (È lo stesso accordo dell'ex Regno Unito di Svezia e Norvegia

Paesi Bassi: 1863 (Esteso anche alle Colonie).

Belgio: 1882 (esteso anche al Lussemburgo).

Danimarca: 1882 (esteso alle Colonie).

Gran Bretagna: 1883 (esteso a Malta e Gibilterra ed agli altri possedimenti che vi hanno aderito.(1).

Serbia - Croazia - Slavonia: 1907; questo trattato è stato dichiarato di comune accordo scaduto per quanto riflette le tariffe annesse (1921). Resta in vigore per la sola clausola della nazione più favorita. Sono orain corsi negoziati per un trattato con tariffa.

Romania: 1916; anche questo trattato (che prima era a tariffa) resta solo in vigore per la clausola nazione più favorita.

Ceco Slovacchia: Marzo 1921: È un trattato

(1) Nota: Non hanno aderito al trattato Italo Britannico del 1883: la Colonia del Capo e l'Australia del Sud.-

completo, ma non ha tariffe annesse per le quali sono ora in corso le trattative. Contiene clausole speciali per il Porto di Trieste.

Polonia: Maggio 1922.

B) Paesi Europei, coi quali la clausola è stipulata nella formula gratuita, bilaterale, limitata.

Portogallo: 1911. Dal beneficio della clausola sono esclusi i vini (eccetto i vini Porto e Madera all'entrata in Italia ed i vini Marsala e Vermouth all'entrata in Portogallo); nonchè i favori concessi dal Portogallo alla Spagna ed al Brasile, e quelli concessi alle importazioni portoghesi nelle Colonie Italiane, alle importazioni italiane nelle Colonie Portoghesi, e alle importazioni fra Colonie Italiane e Colonie Portoghesi.

Tutti questi trattati hanno scadenza indeterminata e sono denunciabili in ogni tempo col preavviso di un anno (Romania un mese. Portogallo 3)

C) Paesi Europei con i quali la clausola è stipulata nella formula unilaterale e gratuita:

Bulgaria: Trattato di Neuilly 1919.

Germania: Versailles 1919.

Ungheria: Trianon 1920.

Turchia: Losanna 1924 (vincola la tariffa Ottomana del 1° Settembre 1916).

Sono questi i trattati di Pace che rendono il trattamento della nazione più favorita obbligatorio solo da parte delle nazioni vinte. A queste noi applichiamo la tariffa generale.

Si dovrebbe aggiungere ai paesi suddetti l'Albania pur tenuta allo stesso obbligo per le Capitolazioni del 1823 (Turchia). Però l'Albania è ammessa da parte dell'Italia al trattamento della nazione più favorita.

Procedendo per esclusione: Paesi Europei coi quali non abbiamo stipulati accordi e coi quali reciprocamente applichiamo la tariffa massima o la tariffa generale sono i seguenti:

Ucraina (l'accordo 1921 prevedeva la stipulazione entro sei mesi di una convenzione di commercio che però non fu stipulata.. Lituania - Lettonia Georgia - Finlandia - Estonia - Danzica. —

D) Paesi extra Europei (eccettuati Brasile e Giappone) coi quali sono in vigore accordi in materia doganale. ——

Paese	Data dell'accordo	Clausola della nazione più favorita	Durata e denuncia	
Argentina	1894	illimitata - gratuita - bilaterale	indeterminata denuncia col preavviso 12 mesi	
Canadà	1923	idem	4 anni - preavviso 12 mesi	
Chilì	1898	limitata (esclusi speciali riduzioni dal Chilì concessi agli Stati del Sud America e dell'America Centrale	indeterminata - preavviso 12 mesi per la denuncia	
Cina	1903	Unilaterale (obbligatoria solo da parte della Cina. L'Italia però accorda il tratt. naz. più fav. per benevola tradizione e reciprocità	——	

Paese	Data dell'accordo	Clausola della nazione più favorita	Durata e denuncia	
Colombia	1892	illimitata, gratuita, bilaterale	Indeterminata denuncia col preavviso di 12 mesi.	
Congo Belga	1884	idem	idem	
Cuba	1903	Onerosa - illimit. - bilatter.	idem	
Egitto	1906	illimit. gratuit. bilatter.	idem	La Convenzione vincola il regime doganale dell'Egitto a favore dell'Italia.
Equatore	1900	Idem	idem	Regime di favore per i vini Italiani
Etiopia	1906	Idem	idem	
Honduras	1868	Idem	idem	
Liberia	1862	illimit. grat. bilatter.	Indeterminata - preavviso 12 mesi	
Marocco { 1825 1912 1913 }		unilaterale a favore dell'Italia.	——	Estesi tutti i trattati Italo-francesi e Italo spagnuoli alle zone di influenza franc. e spag.

Paese	Data dell'accordo	Clausola della nazione più favorita.	Durata e denuncia	
Messico	1890	illimit. gratuit. bilater.	Indeterminata. preavviso 12 mesi	
Nicaragua	1906	limitata - (come pel Chili)	Idem	
Panama	1892	illimitat. - gratuit. bilat.	Idem	
Paraguay	1893	Idem	Idem	
Persia	1862	Idem	Idem	
Perù	1874	Idem	Scade 18.10.1925 già denunciato	
S. Salvador	1860	Idem	Indeterminata preavv.° 12 mesi	
S. Domingo	1885	Idem	Idem	
Siam	1868	Unilater. a favore dell'Italia - ma per benevola tradizione l'Italia accorda il trattamento convenzionale	Idem	Il trattato fissa nel 3% sul valore i dazi per le merci italiane.
Stati Uniti	1871	illimitata - bilater. onerosa.	Idem	Lostesso trattamento per Portorico, Hawai Filippine

Paese	Data dell'accordo	Clausola della nazione più favorita	Durata e denuncia	
Tunisia	1896	illimitata - gratuita - bilaterale	Indeterminata - preavviso 12 mesi.	I diritti d'entrata in Tunisia non potranno essere superiori a quelli della tariffa minima francese (eccettuati gli oli e sani e frutti oleosi)
Venezuela	1861	Idem	Idem	
Zanzibar	1885	Idem	Idem	

Godono inoltre il trattamento della nazione più favorita le provenienze dai seguenti paesi:

Corea - Formosa - Sachalin - Colonie danesi - Francesi - Inglesi - Olandesi - Portoghesi.

Regime coloniale. —

Da parte dell'Italia è accordato alle proprie Colonie il trattamento preferenziale con esenzioni o riduzioni daziarie pubblicate in apposita tariffa. Queste esenzioni o riduzioni in gran parte riguardano prodotti alimentari e materie prime, (bestiame - caffè - semi oleosi, granaglie e cereali, carni e pesci conservati, pelli ecc). Pochi prodotti fabbricati fra cui i tappeti caratteristici del luogo.

L'ammissione al regime preferenziale è subordinato a certificato d'origine e di provenienza rilasciati dalle Autorità doganali coloniali. Non tutte le merci sono ammesse senza limite di quantità; per talune (caffè, bestiame ecc) sono stabiliti contingenti annui. La ripartizione del contingente è pure fatta dalle Autorità coloniali; e i certificati d'origine debbono confermare che la quantità cui si riferiscono entra nel contingente assegnato.

Per le merci non nominate trattamento nazione più favorita.

La Madre patria riceve, a sua volta, dalle proprie colonie anche il trattamento preferenziale; come appresso:

Tripolitania e Cirenaica. —

La tariffa di queste colonie ha un diritto generale di entrata dell'11% sul valore, salvo che per le merci tassativamente indicate come esenti. Oltre i dazi ad valorem vi sono per molte merci anche dazi specifici. —

Il regime preferenziale di cui fruisce l'Italia consiste nella applicazione del solo dazio ad valorem ed in alcuni pochi dazi specifici ridotti in confronto di quelli applicabili alle altre provenienze.

Non vi è regime preferenziale per i dazi fiscali.-

Eritrea.

La tariffa della Colonia Eritrea ha dazi ad valorem integrata da tabelle ufficiali dei valori e pochi dazi specifici. È previsto per le merci non nominate il diritto generale di entrata dell'8% sul valore.

Le merci italiane sono però tutte ammesse in franchigia, comprese quelle che alla esportazione dalla madrepatria abbiano usufruito di restituzione di diritti.

Per fruire della franchigia, le merci in provenienza dall'Italia debbono essere scortate dai documenti delle Dogane italiane e contrassegnate con piombi. Il contrassegno non è obbligatorio per le merci che non ne sono suscettibili (gessi-calce-cementi-laterizi).

Somalia —

La tariffa alfabetica di importazione e di esportazione mista di dazi specifici e di dazi sul valore. Diritto generale di entrata 15%, diritto generale di uscita 5% sul valore delle merci non nominate.

Speciale tariffa preferenziale per l'Italia: —

Alfabetica: 24 voci, mista di dazi specifici e dazi

ad valorem; questi ultimi tenuti nella misura del 10 e del 5%. - Diritto generale di entrata 1% sul valore delle merci non nominate. Esenzione per le merci esportate in Italia.

Anche per la Somalia il trattamento preferenziale è accordato su presentazione delle bollette doganali italiane e la merce deve essere munita di contrassegni fatta eccezione per le merci di non dubbia origine e produzione italiana.

Sopratasse di confine e diritti accessori.-

Oltre i dazi doganali vi sono altri diritti che l'Erario percepisce sulle merci all'atto del loro passaggio attraverso il confine. - È ovvio infatti che i prodotti gravati, all'interno, di una imposta di fabbricazione od altra tassa sui consumi, o fabbricati con materie prime che all'interno sono sottoposte a simili tributi, devono essere colpiti, alla importazione, dei diritti equivalenti ai gravami fiscali interni. Questo principio è affermato anche nei trattati di commercio (v. art.° 13 Tratt. Italo-Svizzero). È in base a questo principio che fu possibile all'Italia - quando la necessità dell'Erario lo richiesero - di ottenere un maggior ristoro alle pubbliche finanze dalla importazione del caffè e degli oli minerali (1915), malgrado che i dazi relativi fossero rispettivamente vincolati col Brasile e con la Russia. Ciò fu possibile imponendo su quelle merci un nuovo tributo di carattere interno, detto Tassa di vendita la quale evidentemente, poichè è nulla la produzione del caffè in Italia ed insignificante era allora quella degli oli minerali non poteva essere riscossa che alla importazione. Le tasse di vendita sul caffè, e sugli oli minerali rimangono ancora nella nostra legislazione: quella sul caffè, salvo che agli effetti contabili, è ora conglobata al dazio, riscuotendosi sul caffè un diritto unico (di £ 1000.- o di £ 1100.- al q.le, a seconda che provenga o meno da paesi

ammessi al trattamento convenzionale) che è comprensivo del dazio, del cambio e della tassa di vendita. - Il regime degli oli minerali è invece tuttora in elaborazione essendosi riconosciuta la necessità di dare una congrua protezione alle due grandi raffinerie di Trieste e di Fiume (in virtù delle quali l'industria petroliera è entrata a far parte della grande industria nazionale) e nello stesso tempo assicurare all'erario quel provento che finora ricavava da questi prodotti, contemplati finoggi esclusivamente sotto il punto di vista fiscale. -

Maggiore importanza ed estensione hanno le Sopratasse di fabbricazione, corrispondenti alle tasse di fabbricazione (o imposte di produzione) interne e che parimenti vengono riscosse, con la medesima aliquota, sui prodotti importati.

Queste imposte - comunque chiamate - sono in sostanza imposte sul consumo; solo per ragioni di tecnica tributaria sono accertate all'atto in cui le merci che ne sono colpite vengono fabbricate.

Per la facilità di accertamento e di riscossione e per il fatto che il contribuente non è messo al immediato contatto col fisco, è una forma di tributo suscettibile di larga applicazione: ma a condizione: 1° che colpisca industrie accentrate o facilmente accentrabili e che abbiano uniformità e semplicità di procedimenti tecnici;

(agli effetti della vigilanza); 2°. che colpiscano generi di consumo non necessario (in modo da non gravare sulle classi meno abbienti) 3°. che le merci colpite siano di consumo assai generalizzato (in modo da assicurare il più largo gettito).

Le tasse di fabbricazione esistenti in Italia non sempre corrispondono ai suddetti principî: il grado di benessere economico non è ancora tale in Italia da presentarci diversi casi di merci che siano nello stesso tempo di consumo generalizzato e non necessario.

Il compito che queste imposte assolvono non è soltanto un compito fiscale: sia pure in via sussidiaria esse possono avere finalità economica e di protezione non trascurabili. Quelle vigenti in Italia possiamo perciò classificarle come segue:

1) Tasse di fabbricazione a funzione puramente fiscale:

a) che assolvono questo compito in modo diretto

Spiriti.

Birra

Acque gassose.

Vino (è denominata imposta generale sul consumo del vino ma in sostanza è organizzata come una tassa di produzione).

Saponi comuni e fini e liscivie da bucato.

Polveri piriche ed altri prodotti esplodenti.

b) che assolvono (o assolvevano almeno in origine) la propria funzione fiscale in modo indiretto, come sussidiarie di altri diritti di confine ed anche di altre tasse di fabbricazione. -

Zucchero indigeno (in sussidio del dazio di confine che grava sugli zuccheri coloniali)

Glucosio, maltosio, sciroppi di maltosio (in sussidio della precedente)

Cicoria preparata ed ogni altra sostanza da sostituirsi al caffè (in relazione ai diritti fiscali sul caffè).

Gas luce, energia elettrica.

Lampadine elettriche ed altri organi di illuminazione elettrica. (entrambe in relazione ai diritti fiscali imposti sugli oli minerali: dazio di confine e tassa di vendita)

2) Tasse di fabbricazione a funzione economica, ossia fiscale ed economica:

Oli di semi: in protezione dell'olivicoltura: questa tassa in origine gravava esclusivamente sugli oli di semi di cotone, la cui produzione in Italia era negativa, onde è evidente il carattere sussidiario ai dazi economici di confine. Imposta ora su tutti gli oli di semi non perde per questo la sua funzione protettiva nei riguardi della produzione interna.

Acido acetico puro (in protezione della fabbricazione dell'aceto di vino).

Scopi economici possono essere ottenuti con le tasse di fabbricazione in altri modi e principalmente:
1) con la scelta di adeguati sistemi di accertamento. Se la tassa grava non sul prodotto finito ma sulle materie prime messe in lavorazione, o su un prodotto intermedio, l'incidenza dell'imposta sul prodotto finito sarà tanto minore quanto maggiore saranno stati i perfezionamenti industriali e migliore la selezione delle materie prime. Lo sviluppo sulla industria dello zucchero di barbabietola in molti paesi è appunto dovuta all'avere seguito questo sistema che naturalmente è abbandonato ora che l'industria si è consolidata e non ha più bisogno di protezione o di incitamenti.
2) con gli abbuoni di tassa concessi in diversa misura a seconda delle diverse materie prime o dei diversi procedimenti industriali adoperati; o a secondo che trattisi di piccole o grandi industrie o di forme della produzione che si vogliono favorire.

La vigente legge italiana sugli spiriti concede speciali abbuoni agli alcool distillati dai vini o dalle vinacce in confronto di quelli ottenuti da altre materie; ed a quelli

prodotti da cooperative di agricoltori in confronto di quelli prodotti dalle grandi distillerie ecc.

3) con gli abbuoni concessi a titolo di calo di lavorazione: in considerazione che il prodotto proveniente dall'estero è già pronto per l'immediato consumo, mentre il prodotto nazionale, una volta gravato di tassa in fabbrica, è soggetto ad ulteriori manipolazioni e perdite: quando l'abbuono di questo genere resta nei limiti di un compenso per la perdita anzidetta, non vi ha protezione; ma quando eccede quel limite, può celare un premio alla produzione interna in confronto della importazione dall'estero; od anche un premio di esportazione quando il prodotto è esportato e la tassa viene restituita per l'intera sua aliquota.

Sotto questa forma è protetta da noi la fabbricazione dei cognac nazionali ottenuti dallo invecchiamento dello spirito di vino o di vinaccie, pei quali viene scalata per ogni anno di giacenza una percentuale dell'imposta; sotto questa forma presso a poco erano anche accordati i premi di esportazione allo zucchero di barbabietole.

Le tasse di fabbricazione vengono riscosse, col titolo di sopratassa di confine, non solo sulle merci similari importate dall'estero ma, in taluni casi, anche sui prodotti provenienti dall'estero ottenuti da materie prime che all'interno sono gravati dalla tassa.

Una larga applicazione di questo principio

si ha nella applicazione della imposta sugli spiriti che viene riscossa (talvolta in misura fissa e talvolta in base all'effettivo contenuto) su moltissime merci contemplate nella tariffa doganale (bevande spiritose, essenze alcooliche, profumi, vernici, medicamenti, specialità per arti, prodotti chimici): in alcuni casi l'imposta è riscossa anche sulla quantità di alcool non più presente nel prodotto, ma che venne consumata nella preparazione del prodotto stesso (specialità medicinali).

Analogamente su tutti i prodotti zuccherati, oltre il dazio doganale, si riscuote la sopratassa di fabbricazione in base a percentuali fisse stabilite in tariffa, per lo zucchero presumibilmente in essi contenuto.-

Poichè si tratta di imposte sui consumi (e non secondo la loro denominazione letterale, sulla fabbricazione) è logico che tutte queste tasse siano abbuonate per i prodotti spediti direttamente all'estero dalle fabbriche; o siano restituite quando i prodotti stessi siano stati impiegati nella confezione di merci destinate alla esportazione ed effettivamente esportate.

La nostra legislazione concede, oltre gli abbuoni, la restituzione dei diritti alla esportazione di quasi tutti i prodotti contenenti zucchero, e in taluni casi anche glucosio (cioccolato - confetti - biscotti - canditi - marmellate - frutta sciroppate e cc) o contenenti spirito (liquori -

vermouth - marsala). In altri casi è concessa l'esenzione dal tributo quando trattasi di impiegare le merci gravate di tassa per usi industriali diversi (alispiriti): la esenzione è subordinata alla denaturazione del prodotto da effettuarsi con denaturati forniti dalla Amministrazione, o semplicemente approvati da essa, e che possono essere diversi a secondo l'industria cui le merci sono destinate.

Tassa sugli scambi. - Nell'immediato dopo guerra la necessità di provvedere maggiori risorse alle Pubbliche Finanze indusse il legislatore ad introdurre il nuovo tributo della tassa di bollo sulle vendite di lusso riscuotibile nella misura del 10% oltre l'addizionale del 2%, a carico del consumatore diretto mediante marche - valori che gli stessi commercianti al dettaglio - improvvisati agenti del fisco - dovevano applicare sulle fatture o bollettini.

Per le importazioni dall'estero indirizzate a persone non commercianti dell'articolo, provvedeva la dogana, la quale si trovò così a dovere applicare, oltre la propria, una seconda tariffa e per giunta ad valorem e congegnata in base a criteri di classifica del tutto difformi da quelli doganali.

I pessimi risultati ottenuti consigliarono l'abolizione di questo tributo, e infatti col Decreto Legge 18.3.923

N°. 550 venne sostituito con la tassa di bollo sugli scambi, pure esigibile mediante marche valori, ma da applicarsi soltanto nei rapporti fra commerciante e commerciante o commerciante e produttore, esclusa ogni molestia per il consumatore diretto.-

La misura di questa tassa è del 0.50% sul volore di fattura per le materie greggie e per i prodotti agricoli, del 2% sulle materie o articoli di lusso elencati in apposita tabella esemplificativa e del 1% sulle altre merci.

La tassa colpisce anche gli scambi internazionali, fatta eccezione delle esportazioni - tanto per l'estero che per i punti franchi o i depositi franchi - quando siano fatte direttamente dai produttori, fabbricanti o commercianti: rimangono però sempre soggetti a tassa gli acquisti fatti nel Regno, anche se la merce sia poi destinata alla esportazione.

Al pagamento della tassa sugli acquisti fatti all'estero, deve provvedere, di propria iniziativa, il commerciante o importatore nazionale, col munire le fatture ricevute dall'estero delle marche-valori corrispondenti. Quando fatture non esistono - ed è il caso in cui la merce sia personalmente importata da ditte estere o nazionali o dai loro agenti, commessi o rappresentanti - il compito della riscossione è affidato alla dogana.-

Alla Dogana è anche affidata la riscossione della tassa di scambio su tutte indistintamente le importazioni, di gemme e di metalli preziosi eseguite con qualunque mezzo da commercianti o industriali.-

Tasse sanitarie. — Onde preservare il patrimonio zootecnico da malattie contagiose e, in ogni caso, come legittima tutela della publica salute, gli animali vivi ed i prodotti animali sono soggetti a prescrizioni sanitarie diverse fra le quali la visita da parte di veterinari di confine o di porto dipendenti dalla Amministrazione dell'interno.- La visita dà luogo alla percezione di un diritto fisso - per ogni capo di bestiame o per ogni quintale di merce - in corrispettivo di questo servizio, tanto alla importazione che alla esportazione, anche se trattasi di merci destinate al transito.

Recentemente i diritti di visita sanitaria (anch'essi riscossi dalla dogana) furono quadruplicati (per i cavalli in entrata furono portati da £ 4.- a £ 16.-; per le pelli crude secche da £ 2.- a £ 8.- il quintale): ma poichè con questo diventava eccessivamente gravato il commercio di transito, la percezione dei diritti sulle merci in transito è stata limitata ai soli animali vivi, rimanendone esenti le altre merci (carni fresche, salate, o comunque conservate, pelli fresche e secche; grassi e strutto).

Diritto di statistica. — Anche questo è, almeno nelle

sue origini, un diritto che lo stato riscuote come corrispettivo del servizio di raccolta, di elaborazione e di pubblicazione dei dati che interessano il movimento commerciale e della navigazione.

Irrisorio da principio (0.10 al quintale o alla tonnellata per poche merci in importazione) è stato recentemente elevato a 25 centesimi alla importazione ed a 20 cent. alla esportazione per quintale (prodotti fabbricati) o per tonnellata (materie greggie) e colpisce - salvo pochissime eccezioni, tutte indistintamente le merci in entrata o in uscita, ma con esclusione di quelle in transito.

Il diritto di statistica, oltre che pel motivo di assicurare un provento all'erario, venne consigliato anche allo scopo di dare alle statistiche una maggiore sincerità essendo esse falsate dalle numerose merci esenti da altri diritti di confine, destinate al transito, ma che da un lato figuravano come importazioni definitive e dall'altra esportate come prodotti nazionali. -

Applicati alla esportazione - e nella misura suddetta - riesce di qualche aggravio al commercio ed intralcia in certo modo il servizio della Dogana la quale - per le merci nazionali che vengono dichiarate per la spedizione via mare da un porto nazionale all'altro - deve cautelarsi perchè la merce non sia invece esportata evitando il pagamento dei diritti statistici di uscita. -

Ne é stata perciò proposta l'abolizione, sia pure aumentando i diritti di statistica all'entrata..

Il cambio sui dazi doganali. — Perchè il capitale si investa volenteroso nelle industrie protette, é necessario che i dazi abbiano una certa stabilità e che per un periodo più o meno lungo di tempo si possa fare assegnamento sulla loro tutela. Questa condizione di cose mancherebbe quando la valuta cartacea fosse soggetta a sensibili variazioni - come lo é in questo dopo guerra. Deprezzandosi la carta moneta, i dazi pur rimanendo nominalmente inalterati, sarebbero di fatto ridotti in ragione del deprezzamento.

Questa é una delle ragioni essenziali per le quali i dazi di importazione sono stabiliti in oro.

Accanto alla ragione di ordine economico vi é una ragione finanziaria: in molti casi col prescrivere il pagamento in oro dei dazi doganali si volle reintegrare le riserve auree del Tesoro. A questa seconda finalità si informa specialmente la legislazione Italiana..

Ma poichè agli importatori bisogna pur dare la scelta o di pagare in oro o di corrispondere i dazi in carta con la aggiunta del cambio, e lo scopo suddetto sarebbe frustrato perchè con minor fastidio gli importatori sceglierebbero la seconda di quella possibilità, il R. Decreto

Legge 23 Gennaio 1921 N°. 302, entrato in vigore il 10 Aprile successivo, prescrive che: "i dazi doganali che non vengono pagati in oro effettivo, siano commisurati alla media del cambio d'Italia da New York od anche - se speciali ragioni monetarie lo consigliano - alla media dei cambi su New York e Londra..

Prezzo dell'oro e cambio doganale non sono dunque equivalenti: e tutte le volte che la differenza è così sensibile da rendere rimunerativa la provvista dell'oro, le casse doganali vedono affluire la moneta aurea, raggiungendo così lo scopo che lo stato si era prefisso.

Praticamente le dogane ricevono settimanalmente dal Ministero la quota di cambio che è da applicarsi nella settimana successiva.

Draw-back - Temporanea importazione ed esportazione. -

Draw-back. -

Si è detto che le tasse di fabbricazione definitivamente pagate vengono di regola restituite alla esportazione dei prodotti che ne furono gravati ed anche alla esportazione delle merci nelle quali sono stati incorporati prodotti assoggettati a tassa.-

Fruiscono di questa agevolezza - per la legislazione Italiana - i vini tipici Marsala e Vermouth, i vini liquorosi, i liquori, le profumerie alcooliche, le essenze spiritose, l'aceto d'alcool, i prodotti medicinali contenenti o preparati con spirito e tutti in genere i prodotti zuccherati, compreso il citrato di magnesia, il latte condensato, la cioccolata ecc, sui quali, all'atto della esportazione si restituisce l'importo della tassa pagata rispettivamente sullo spirito, sul glucosio e sullo zucchero, di solito accertandone la quantità mediante analisi.

La stessa agevolezza è accordata per i diritti di monopolio sul sale, che vengono restituiti alla esportazione del burro salato, dei formaggi e delle carni salate in misura fissa per ogni quintale ma con aliquote diverse a seconda i diversi tipi commerciali. -

Dalla suddetta restituzione sono escluse però le provenienze dalla Sardegna e dalla Sicilia dove il monopolio del sale non esiste.

Oltre alle suddette imposte interne vengono anche restituiti alcuni dazi di confine di carattere fiscale che, avendo gravato alla importazione materie prime greggie necessarie alle industrie, sarebbero di ostacolo alla nostra esportazione ove ne rimanessero gravati anche i prodotti destinati all'estero.

Sono ammessi alla restituzione dei dazi pagati sulle materie prime i filati, i tessuti, e gli altri manufatti di cotone (dazio sul cotone greggio), il cacao in polvere e in pasta e la cioccolata (dazio sul cacao in grano) le trementine artificiali (dazio della colofonia) la biacca o bianco di piombo (dazio sul piombo greggio) le candele di paraffina o miste di paraffina e ceresina (dazio sulla paraffina e sulla ceresina) i sali di chinino e i grassi per macchine (dazio degli oli minerali) le reticelle per incandescenza a gas (dazio dei sali di torio), le punte di Parigi, i chiodi da mascalcia, le viti per legno ecc. (dazio del ferro in verghella).

È anche prevista - ma non ancora attuata - la restituzione del dazio degli oli minerali greggi per tutti i derivati dalla distillazione degli oli minerali esportati dalle raffinerie nazionali..

Poichè ogni processo di produzione implica una perdita di materia prima (calo o cascami) la misura delle restituzioni per ogni unità di prodotto che si esporta non può essere eguale al dazio unitario pagato per la materia prima importata: la restituzione viene graduata, e se ne eleva la misura con l'elevarsi della materia nel grado di lavorazione.

In applicazione di questo principio non abbiamo che un solo esempio nei manufatti di cotone per i quali la restituzione è data nella misura di £ 3.50 - 4.- e 4.50 al quintale a secondo che si tratta di ovatte, cardati e cotone idrofilo, o di filati, o di tessuti e altri manufatti. (1)

E poichè i dazi vennero pagati in oro, anche la restituzione si dà in oro, e più precisamente, in carta con l'aggiunta di cambio calcolata sulla media del semestre precedente a quello in cui avviene l'esportazione.

Questo sistema di restituzioni viene comunemente designato col nome di Draw-back (tirare in dietro). Si comprende come esso lasci la possibilità di coprire più o meno larvatamente dei premi di esportazione e come spesso abbia potuto essere adoperato a questo scopo, tanto che in diverse legislazioni sono previsti dei dazi compensatori o dazi anti-dumping, per neutralizzarli.

La nostra legislazione è contraria ai premi e ne è prova il frequente ricorso che si fa alle analisi chimiche per

(1) il cotone greggio paga £ 3.- al Q.le

determinare la quantità su cui la restituzione va commisurata: ce ne fa divieto, tra l'altro, anche l'art.° 11 del trattato Italo-Svizzero il quale, pure ammettendo il Draw-back, impegna ciascuna delle due Parti contraenti a non accordare premi di esportazione per nessun articolo e sotto qualsiasi titolo e forma senza il consenso dell'altra parte.-

Importazioni temporanee. —

Il Draw. back. malgrado la grande semplicità di procedura. non è suscettibile di vasta applicazione: oltre che alle tasse di fabbricazione ed ai monopoli non potrebbe essere esteso che a quei dazii fiscali che colpiscono merci che non abbiano similari sulla produzione nazionale: ove fosse applicabile anche ai dazii economici, potrebbe accadere che merci nazionali conseguano una restituzione di diritti mai pagati e quindi un premio. È vero che in qualche raro caso la nostra legislazione deroga a questo principio: ma sono eccezioni che probabilmente non saranno mantenute.-

Per quegli altri casi in cui sia riconosciuto conveniente ritirare dall'estero materie greggie o semifabbricate, di cui vi è anche produzione indigena, per lavorarle o trasformarle o incorporarle in altri prodotti da rispedirsi all'estero in condizioni tali che questi possano utilmente competere per ragione di qualità e di prezzo coi prodotti similari di altri paesi, provvede l'istituto della importazione temporanea.-

Questo concorre alla stessa finalità che il Draw-back

ed in certo modo lo completa: ma ne differisce sostanzialmente, oltre che per le merci che ne formano oggetto, per i seguenti altri caratteri:

Col draw-back si consegue una restituzione di diritti effettivamente pagati; mentre con l'importazione temporanea i diritti doganali sono soltanto depositati od anche semplicemente garantiti; il primo istituto non domanda la provenienza delle merci che si esportano; mentre in regime di importazione temporanea si richiede di regola l'identità della merce introdotta per l'ulteriore lavorazione con quella lavorata da riesportarsi, esclusa ogni sostituzione od equivalenza.

La nostra legislazione ha accolto con larghezza di criteri l'istituto della importazione temporanea: e non poteva farsi altrimenti in un Paese che è scarso di materie prime ed è ricco invece di mano d'opera, e nel quale è più che mai necessario, in difetto delle consuete correnti migratorie, mantenere l'equilibrio fra gli elementi della produzione. Ma, a differenza della legislazione austriaca la quale, accolto come massima il "traffico di perfezionamento, lasciava che l'Amministrazione regolasse caso per caso le relative concessioni le quali erano fatte nominativamente tutte le volte che fosse data una "comprovazione degna di fede della circostanza che la possibilità di far concorrenza sulle piazze estere dipende essenzialmente dall'impiego del

relativo materiale estero non daziato" - rifugge da concessioni particolari, ed indica tassativamente i casi in cui la temporanea importazione è ammessa, pur rimanendo aperta ad accogliere ogni innovazione che corrisponda ad un reale e sentito bisogno dell'economia nazionale. -

Infatti il R. Decreto 18 dicembre 1913 - entrato in vigore nell'aprile 1922 - dopo avere indicato quali "merci estere possono essere importate in Italia senza pagamento dei diritti di confine per ricevere determinate lavorazioni od essere impiegate in prodotti destinati all'estero, a condizione che il proprietario si obblighi a riesportarle entro un termine stabilito" aggiunge all'art. 3 che l'importazione di altre merci oltre quelle indicate o per altri scopi oltre quelli previsti, può essere concessa con Decreto Reale - da convertirsi poi in Legge - udito il Consiglio Superiore del Commercio. -

Si intende che le concessioni sono date quando sia bene certo che l'industria nazionale ne tragga un giovamento, senza che abbiano a soffrirne altri rami di essa e quando si tratti di merci di impossibile o non conveniente sostituzione con altre similari di origine diversa, e, in ogni caso, quando vi sia la possibilità di impedire sostituzioni od abusi.

Le importazioni temporanee ammesse dalla nostra legislazione possono dividersi nei seguenti gruppi:

1) Materie e prodotti tessili: (filati di cotone e seta artificiale per essere tinti; filati di cotone per la fabbricazione di tessuti, nastri ecc. misti con seta; tessuti di cotone per essere tinti o stampati; tessuti di ogni specie per essere ricamati, per essere ridotti in vestimenta o altri oggetti impermeabili, per essere gommati ecc.

2) Materiali metallici: (ferro in lingotti per la fabbricazione di lamiere e profilati; profilati e lamiere per la fabbricazione di ponti, tettoie, incastellature, tralicci ecc.; lamiere di ferro per la fabbricazione di vasellame e utensili casalinghi, per essere litografate, confezionate in bidoni, scatole, barattoli da esportarsi pieni o vuoti, per la fabbricazione dei giocattoli; materiali metallici in genere per la fabbricazione delle macchine; materiali diversi per la fabbricazione di fili, cordoni e cavi elettrici; lamiere di alluminio per la fabbricazione di vasellame da cucina ecc. ecc.).

3) Cereali e semi: (semi oleosi per l'estrazione dell'olio; grano e granaglie per la macinazione; grano per la fabbricazione di biscotti, semolini e paste, riso greggio, semigreggio e semilavorato per essere reso commestibile e commercialmente bianco).

4) Prodotti diversi: (zucchero e glucosio per la fabbricazione dei prodotti zuccherati ammessi a draw-back lastre di vetro per fanali, da specchio e lastre fotografiche.

cappelli di paglia per qualsiasi operazione di complemento; oggetti in genere per essere dipinti, verniciati, bruniti, riparati ecc.).

Una serie di disposizioni contenute nel Decreto citato, nonchè nel Regolamento 6 aprile 1922 stabilisce le condizioni e le norme con le quali le temporanee importazioni si mettono ad effetto. Esse riguardano:

1) Le formalità preliminari che sono da compiersi (talvolta la temporanea importazione deve essere preceduta da apposito decreto di concessione,

2) La misura e la forma della garanzia: quanto alla misura, la garanzia è limitata ai diritti che sarebbero dovuti nel caso di importazione definitiva. Ma perchè l'Erario sia ampiamente cautelato è prescritto che siano garantite anche le multe nelle quali l'importatore può incorrere nel caso di mancata riesportazione delle merci entro il termine stabilito; e poichè può anche accadere - ed è previsto - che le merci importate temporaneamente, od i prodotti derivati, siano destinati al consumo interno, anche prima della scadenza del termine, deve essere garantito anche il pagamento di un interesse di mora che in quel caso si riscuote nella misura del 4% sui diritti di confine, a compenso del ritardato definitivo pagamento di somme che dovevano

essere introitate all'atto della importazione.

Quanto alla forma della garanzia, essa può consistere nel deposito in contanti, in cartelle di rendita o Buoni del Tesoro o in altri titoli di credito da approvarsi dal Ministero delle Finanze; quando si tratti di stabilimenti, che eseguiscono la lavorazione delle materie estere temporaneamente importate sotto continuo controllo della Dogana, è anche ammessa la fideiussione di istituti di credito.

3). Il termine assegnato per la riesportazione e le eventuali proroghe che possono essere accordate (non si accordano proroghe quando il termine sia stato già accordato nella misura massima stabilita).

4) Le cautele da adottarsi per garantire l'identità della merce temporaneamente importata col prodotto da riesportarsi - quando la merce ne sia suscettibile e non sia da assoggettare a profonde trasformazioni; nè vi sia pericolo di sostituzione con prodotti nazionali, possono bastare i contrassegni apposti dalla Dogana, od i campioni che la dogana preleva per farne poi il confronto col prodotto lavorato che si riesporta. Altrimenti le fabbriche sono tenute ad assoggettarsi, alla vigilanza della Amministrazione, che potrà essere permanente o saltuaria, rimanendo a suo carico tutte le spese, compreso il rimborso alla Amministrazione degli stipendi e delle paghe

dei propri funzionari ed agenti.-

In taluni pochi casi l'Amministrazione rinuncia allo accertamento della identità (grano per la macinazione, per far paste ecc). E infatti adottando il principio della equivalenza l'incidenza del dazio si trasferisce dal prodotto estero temporaneamente importato al prodotto indigeno similare, lasciandone salva l'efficacia economica e fiscale. Ma in massima la nostra legislazione è contraria a questo principio che per la differenza delle qualità e dei rendimenti ecc. potrebbe dar luogo ad abusi.

Se si accogliesse il principio della equivalenza per la temporanea importazione del riso indiano per essere lavorato, tutta la nostra esportazione di riso - indubbiamente più pregiato - sarebbe portata a discarico del riso indiano importato temporaneamente, che, invece rimarrebbe pel consumo interno senza avere assolto i diritti di confine.

5) La determinazione dei rendimenti e dei cali di lavorazione in modo da costituire la base di scarico per ogni unità della merce importata in relazione ad ogni unità del prodotto che si esporta.-

Temporanee esportazioni: (perfezionamento all'estero).

Non è sempre vero che la temporanea importazione

presupponga una inferiorità produttiva: può dirsi, piuttosto, che la temporanea importazione soccorre ad alcune deficienze della produzione nazionale per utilizzare altri elementi della produzione stessa nelle quali si abbia in confronto dell'estero una certa superiorità. - L'abbondanza di mano d'opera ed anche eccellenza di questa in talune lavorazioni).

L'esportazione temporanea di merci per essere lavorate e quindi reimportate in franchigia, presuppone invece quasi sempre una inferiorità quantitativa o qualitativa del lavoro nazionale: la nostra legislazione che è larga nell'accogliere le merci in temporanea importazione, limita invece a pochissimi casi l'esportazione temporanea per lavorazioni da eseguirsi all'estero, (è naturale che non si voglia mandare lavoro agli altri).

Questi casi sono:

1°) Filati di seta per essere tinti, tessuti di seta o misti con seta per essere tinti, stampati, vellutati, apparecchiati, manzzati (Le sete italiane vanno a Lione o a Crefeld per esservi tinte, appunto perchè in Italia si sono fatti scarsi progressi nel ramo della tintoria della seta); 2°) grano per la macinazione (è una concessione di cui quasi esclusivamente si approfittano le zone di frontiera); 3°) oggetti in genere per essere verniciati, bruniti, dipinti, limati.

Anche nella esportazione temporanea si richiede

l'identità della merce esportata con quella che si riemporta: le differenze che avessero a rilevarsi possono costituire caso di contrabbando.. Le norme per l'esportazione temporanea sono contenute nei due decreti citati per la temporanea importazione.

Temporanea importazione ed esportazione concesse a titolo di agevolezza pel traffico internazionale.

Esse riguardano: i recipienti che si importano o si esportano vuoti per essere riempiti, o pieni per essere vuotati, i campioni destinati a rappresentare merci, il bestiame condotto al pascolo o alle fiere, gli oggetti spediti alle esposizioni, i veicoli che entrano od escono con merci o con passeggeri, le automobili, le vetture comuni e i velocipedi che entrano od escono per diporto; gli attrezzi navali che si sbarcano per essere riparati; le macchine che si importano per essere esperimentate; gli strumenti, macchine e attrezzi che impresari italiani portano all'estero per eseguirvi dei lavori; le merci in genere (esclusi i liquidi od i commestibili) che si esportano per tentarne la vendita, ecc.

Anche per queste merci alla importazione deve essere depositato o garantito in modi diversi, l'ammontare dei diritti e, tanto alla importazione che alla esportazione sono prese le necessarie cautele per assicurarne l'identità e conseguire, alla riesportazione, lo svincolo della cauzione depositata e alla reimportazione la franchigia dai diritti di confine.

FINE

INDICE

Effetti economici e fiscali dei dazi protettivi	Pag.	3
Guerra e Politica economica. –		
Previsione della guerra	"	39
Durante la guerra	"	48
Dopo la guerra	"	59
Tecnica della politica commerciale internazionale	"	72
Forme della politica commerciale	"	77
Dumping	"	88
Valuta deprezzata	"	98
Sistemi di tariffe	"	109
Trasporti e comunicazioni	"	131
Ferrovie	"	139
Politica ferroviaria	"	146
Navigazione	"	150
Politica della navigazione	"	158
I porti	"	166
Politica dei cambi	"	176
Politica dello sconto	"	178
Politica delle divise	"	181
Inflazione	"	184
Deflazione	"	190
Stabilizzazione	"	192

	Pag.
Appendice:- Dott. G. De Luca. Legislazione doganale	201
Dogane - Proibizioni e Dazi	" 203
Le tariffe doganali e loro applicazione	" 216
Trattati di commercio	" 234
Sopratasse di confine e diritti accessori	" 261
Draw-back - esportazione temporanea ed importazione temporanea	" 274

3 0112 077335567

CORSI TENUTI DAL PROF. GUSTAVO DEL VECCHIO
NEL R. ISTITUTO SUPERIORE DI TRIESTE
(ANNI 1921-22, 1922-23 e 1923-24)

Economia Politica - Parte I. - Economia pura . . . . . L. 31.—

Parte II. - Economia applicata . . . . L. 17.50

Parte III. - Teorie economiche e fenomeni sociali L. 28.50

Scienza delle Finanze - Parte I. - Teoria della finanza pubblica L. 11.50

Parte II. - Sistema tributario italiano L. 15.50

Teoria del commercio internazionale - Parte I. - Rapporti fra diversi mercati . . L. 5.50

Parte II. - Pagamenti internazionali . . L. 8.—

Parte III. - Problemi di politica commerciale L. 21.—